تحریم ایران

شکست یک سیاست

دکتر حسین علیخانی

ترجمه: محمد متقی نژاد

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی

تحریم ایران

شکست یک سیاست

نوشتهٔ دکتر حسین علیخانی

ترجمهٔ محمد متقی‌نژاد

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی

تهران-پاییز ۱۳۸۶

فهرستنویسی پیش از انتشار

علیخانی، حسین Alikhani, Hossein
تحریم ایران: شکست یک سیاست / نوشته حسین علیخانی، ترجمه محمد متقی‌نژاد؛ [برای] دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی. [ویراست ۲]. ـ تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات، ۱۳۸۴.

س، ۴۹۴ ص.
بها: ۴۷۰۰۰ ریال ISBN 978-964-361-282-5
فهرستنویسی براساس اطلاعات فیپا (فهرستنویسی پیش از انتشار)
عنوان اصلی: Sanctioning Iran: Anatomy of a Failed Policy
واژه‌نامه.
کتابنامه.
۱. تحریم اقتصادی امریکا ـ ایران. ۲. ایالات متحده ـ روابط خارجی ـ قوانین و مقررات. ۳. ایالات متحده ـ روابط خارجی ـ ایران. ۴. ایران ـ روابط خارجی ـ ایالات متحده. الف. متقی‌نژاد، محمد، مترجم. ب. ایران. وزارت امور خارجه. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی. ج. ایران. وزارت امور خارجه. مرکز چاپ و انتشارات. د. عنوان.
۳ ت ۸ ع / KF ۴۶۷۸ ۳۴۱/۵۸۲
۱۳۸۴
کتابخانه ملی ایران ۸۴-۳۰۲۵۱ م

تحریم ایران
(شکست یک سیاست)
نوشتهٔ دکتر حسین علیخانی
ترجمهٔ محمد متقی‌نژاد

چاپ اول: ۱۳۸۰، چاپ دوم (بازبینی جدید): پاییز ۱۳۸۴، چاپ سوم: پاییز ۱۳۸۶
شمارگان: ۱۰۰۰ جلد
طرح روی جلد: فرنوش دولتی
صفحه‌آرایی، طراحی، لیتوگرافی، چاپ و صحافی:

مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه

دفتر مرکزی: مینی سیتی، میدان شهید محلاتی، خیابان نخل، خیابان وزارت امور خارجه
تلفن: ۵-۲۲۴۷۲۷۳۲، دورنگار: ۲۲۴۷۲۷۳۶
فروشگاه مرکزی:
میدان انقلاب، اول کارگر شمالی، پاساژ البرز، شماره ۱۱
تلفن: ۲۹-۶۶۴۲۹۰۲۸
فروشگاه شماره ۲: تهران، خیابان شهید باهنر، خیابان شهید آقایی
صندوق پستی ۱۹۳۹۵/۴۷۴۶، تلفن: ۲۲۸۰۲۶۶۲
فروشگاه شماره ۳: تهران، انتهای خیابان شهید باهنر، میدان شهید باهنر، تلفن: ۷۱-۲۲۲۹۲۲۷۰

فهرست مطالب

عنوان	صفحه

مقدمـهٔ چاپ دوم ح
مقدمـهٔمترجم خ
مقدمـهٔ نویسنده ر

۱ـ ریشه‌های بی‌اعتمادی: پیشینهٔ تاریخی ۱
۲ـ تحریم‌ها: جزء لاینفک سیاست خارجی آمریکا ۳۱
تعریف تحریم ۳۱
تاریخچهٔ تحریم ها قبل از سال ۱۹۴۵ ۳۳
تاریخچهٔ تحریم ها بعد از سال ۱۹۴۵ ۳۶
دلایل آمریکا در کاربرد تحریم ۳۹
چارچوب اختیارات آمریکا در اعمال تحریم های یک جانبهٔ اقتصادی ۴۲
قانون تجارت با دشمـن ۴۳
قانون ادارهٔ صادرات ۴۷
– قانون ادارهٔ صادرات در دههٔ ۱۹۹۰ ۶۰
قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی ۶۷
محدودیت های اختیارات رئیس جمهور ۶۸
– اختیار دخل و تصرف در اموال بیگانگان ۶۸
– اختیار تنظیم معاملات صرفاً داخلی ۶۹

۳ ـ تحریم: واکنشی منطقی بر گروگان‌گیری ۷۷
متحدان آمریکا و تحریم‌ها ۸۲
رویکرد به سازمان ملل ۸۴
تدابیر جدید یک جانبه ۸۹
– تفصیل تحریم‌ها: توقیف دارایی‌ها ۹۶
– تفصیل تحریم‌ها: تحریم بازرگانی ۹۹

٤ ـ حل بحران گروگان‌گیری ۱۰۵
موافقتنامهٔ حل و فصل گروگان‌گیری ۱۰۸
ـ بیانیهٔ عمومـی ۱۰۸
ـ بیانیهٔ حل و فصل ۱۰۹
ـ موافقتنامه‌های الحاقی ۱۰۹
خاتمه بحران گروگان‌گیری ۱۱۰
اجرای مفاد توافق نامه‌های مربوط به حل و فصل گروگان گیری ۱۱۱
مقررات اجرای توافقنامه‌های حل فصل گروگان‌گیری ۱۱۷
محاکم آمریکا و توافقنامه‌های حل و فصل گروگان‌گیری ۱۲۰
ـ دعوای دیمـز و مـور در برابر ریگان ۱۲۳

۵ ـ تحریم: گام بعدی ۱۲۷
مقررات معاملات با ایران ۱۳۱
مهارهای صادراتی بنابر ملاحظات سیاست خارجی ۱۳۴
مهار دوگانه: یک خط مشی جدید ۱۴۱

٦ ـ تحریم‌های جدید: تأثیر گروه‌های ذی‌نفوذ ۱۵۱
درخواست داماتو برای گسترده‌تر کردن تحریم‌ها ۱۶۲
تحریم‌های جدید ۱۷۰
مقررات معاملات با ایران ۱۷۴
ـ تعاریف عمومی ۱۷۵
ـ واردات کالا و خدمات از ایران ۱۷۶
ـ صادرات کالا و خدمات به ایران ۱۷۸
ـ صادرات مجدد به ایران ۱۷۸
ـ خدمات بانکی ۱۷۹
ـ سایر معاملات ممنوع ۱۸۰
دستورات اجرایی سفارشی ۱۸۲
رفع تدریجی تحریم‌های آمریکا ۱۸۷
مبارزه با مواد مخدر ۱۸۷
ارسال مواد غذایی و دارویی از آمریکا به ایران ۱۸۷

۷ ـ سخت‌تر شدن تحریم‌ها ۱۹۳
قانون سال ۱۹۹۵ دربارهٔ تحریم‌های جدید نفتی ۲۰۳
قانون سال ۱۹۹۶ دربارهٔ تحریم نفتی ایران (لایحهٔ قانونی مجلس نمایندگان) ۲۰۶

واکنش در آمریکا به لایحهٔ تحریم نفتی ۲۰۹
متن نهایی لایحهٔ تقدیمی مجلس نمایندگان ۲۱۶

۸ ـ لایحه‌ای برای عذاب رئیس‌جمهور ۲۱۹
ایران در قانون تحریم ایران و لیبی ۲۲۴
مخالفت سخت اروپا در برابر قانون داماتو ۲۳۰
واکنش متحدان آمریکا به قانون داماتو ۲۳۳
مسدود کردن قانون داماتو توسط اتحادیهٔ اروپا ۲۳۷
بی اعتنایی شرکت توتال به قانون داماتو ۲۴۰
تسلیم آمریکا در برابر فشار اروپا ۲۴۲
واکنش متقابل کنگره ۲۴۳
شمول تحریم بر شرکت‌های روسی ۲۴۶
ایران، ناقض حقوق مذهبی ۲۴۷
تحریم‌های جدید خوش آمدی به تغییرات در ایران ۲۴۸

۹ ـ اصل فراسرزمینی در قانون تحریم‌های ایران و لیبی ۲۵۳
حاکـــمیت ۲۵۴
ـ مبانی قلمرو حاکمیت ۲۵۷
ـ اصل سرزمینی ۲۵۷
ـ اصل حمایتی ۲۵۸
ـ اصل ملیـت ۲۵۹
ـ اصل تابعیت غیر مؤثر ۲۶۰
ـ اصل جهانی ۲۶۱
ـ گسترش مبانی قلمرو حاکمیت فرا سرزمینی ۲۶۲
اعمال قلمرو فرا سرزمینی در حوزهٔ اقتصادی ۲۶۵
اقدامات فرا سرزمینی قوانین آمریکا در قانون ادارهٔ صادرات ۲۶۷
ـ مهار صادرات مجدد ۲۶۷
ـ کنترل محصولات خارجی ۲۶۹
ـ صادرات توسط یک شخص آمریکایی ۲۷۰
ـ جنجال بر سر خطوط لولهٔ گاز ۲۷۰
ـ قلمرو حاکمیتی مهارهای صادراتی ۲۷۵
کاربرد فرا سرزمینی قانون اختیـارات اقتصادی اضطراری بین المللی ۲۷۸
قانون دموکراسی در کوبا ۲۸۱
قانون آزادی و همبستگی دمکراتیک کوبا مصوب سال ۱۹۹۶ ۲۸۳

مشروعیت قانون تحریم های ایران و لیبی ۲۸۵
ـ اصل سرزمینی ۲۸۶
ـ اصل حمایتی ۲۸۷
ـ اصل تابعیت ۲۸۷
ـ اصل جهانی ۲۸۸
ـ اصل معقول و متعارف بودن ۲۸۸
اجبار اقتصادی و قطعنامه های سازمان ملل ۲۹۱
رد تحریم‌های فرا سرزمینی از سوی سازمان ملل ۲۹۱
نتیجه‌گیری ۲۹۲

۱۰ ـ تحریم ایران: سیاستی منطق ناپذیر ۲۹۹
حیطه و وسعت تحریم‌های ایران ۲۹۹
ـ قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی بعد از اصلاحیه ۲۹۹
ـ قانون تحریم ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹۶ ۳۰۰
ـ اصلاح قانون منع گسترش تسلیحاتی ایران و عراق مصوب سال ۱۹۹۲ ۳۰۰
ـ مجموعهٔ قوانین مشترک در خصوص مصادره و وضعیـــت اضطـــراری مصوب سال ۱۹۹۹ ۳۰۰
ـ قانون عملیات خارجی تأمین مالی صادرات و تخصیص برنامه های ذیربط ۳۰۰
ـ قانون کمک خارجی مصوب سال ۱۹۶۱ بعد از اصلاحیه ۳۰۱
ـ قانون امنیـت بین المللـی و همکاری هـای توسعه ای مصوب سال۱۹۸۵ ۳۰۱
-قانون ضد تروریستی و مجازات اعدام مصوب سال ۱۹۹۶ ۳۰۱
ـ کد درآمد داخلـــی ۳۰۱
ـ قانون تخصیص های وزارت دفاع مصوب سال ۱۹۸۷ ۳۰۱
ـ قانون اختیارات دفاع ملی ۳۰۱
ـ قانون غنایم جنگی ۳۰۱
ـ قانون مهار صدور تسلیحات بعد از اصلاحیه ۳۰۲
ـ قانون ادارهٔ صادرات بعد از اصلاحیه ۳۰۲
ـ قانون مهار تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی و امحاء زرادخانهٔ آن مصوب۱۹۹۱ ۳۰۲
ـ قانون اختیار دفاع ملی سال ۱۹۹۰-۱۹۹۱ بعد از اصلاحیه ۳۰۲
ـ قانون اختیارات روابط خارجی برای سال ۱۹۹۴ و ۱۹۹۵ بعد از اصلاحیه ۳۰۲
ـ اصلاح قانون بانک صادرات ـ واردات بعد از اصلاحیه ۳۰۳
ـ قانون بین المللی آزادی مذهبی بین المللی مصوب ۱۹۹۸ بعد از اصلاحیه ۳۰۳
چرا تحریـــم ؟ ۳۰۳
ـ حمایت ایران از تروریسم بین المللی ۳۰۴

- مخالفت ایران با روند صلح اعراب و اسراییل ۳۰۷
- ایران و توسعه سلاح های کشتار جمعی ۳۰۸
تحریم های آمریکا: چشم انداز آینده ۳۱۰

ضمیمه‌ها ۳۲۱

سند۱ : دسته بندی تحریم‌های غیر خشن ۳۲۱
سند۲ : قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی ۳۲۳
سند ۳ : بیانیهٔ الجزایر ۳۲۹
سند ۴ : «دیمز و مور» در برابر ریگان ۳۵۱
سند ۵ : قانون منع گسترش تسلیحاتی ایران و عراق مربوط به سال ۱۹۹۲ ۳۷۵
سند ۶ : مقررات مبادلات ایران ۳۸۱
سند ۷ : دستور اجرایی به شمارهٔ ۱۳۰۵۹ مورخ ۱۹ اوت ۱۹۹۷ ۴۱۷
سند ۸ : اصلاحیهٔ مقررات مبادلات ایران مورخ ۳۱ مارس ۱۹۹۹ ۴۲۳
سند ۹ : اصلاحیهٔ مقررات مبادلات ایران مورخ ۲۶ ژوئیهٔ ۱۹۹۹ ۴۴۳
سند۱۰: اصلاحیهٔ مقررات مبادلات ایران مورخ ۲۷ اکتبر ۱۹۹۹ ۴۵۱
سند شماره ۱۱ : قانون مجازات ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹۶ ۴۵۵
سند شماره ۱۲ : شورای اتحادیهٔ اروپا: مقررات مسدود سازی ۴۶۹

کتابنامه ۴۷۹

مقدمه چاپ دوم

موضوع تحریم اقتصادی آمریکا در مورد ایران، و شکست این سیاست بنا به دلایل زیاد، از جمله ارتباطات زیاد کشورها در حوزه‌های اقتصادی و فن‌آوری، و تلاش کمپانی‌های اروپایی و دیگر کشورهای صنعتی برای جایگزینی، از مباحثی است که مورد توجه بسیاری از سیاستمداران و کارشناسان مسائل سیاسی و روابط بین‌الملل و حقوق بین‌الملل می‌باشد.

آمریکا علی‌رغم آگاهی از اینکه این تحریم، به جای آنکه جمهوری اسلامی ایران را در تگنا و انزوا قرار دهد، شرکتهای آمریکایی را از منافع بسیار شرکت در معاملات تجاری با ایران در حوزه های نفت و گاز، صنعت و معدن محروم نمود و این امر موجب عصبانیت شرکتهای آمریکایی گردید و آنها ناخرسندی خود را از این سیاست به هر شکل ممکن ابراز نموده‌اند.

از آنجا که مطالعه این کتاب مورد توجه کارشناسان، صاحب‌نظران و علاقمندان حوزه سیاست و روابط بین‌الملل قرار گرفت، بر آن شدم تا اصلاحاتی را که بلحاظ ویرایشی در چاپ اول مشاهده می‌شد، برطرف نمایم تا در چاپ دوم کتاب از سلیمی بیشتری برخوردار باشد.

محمد متقی‌نژاد

خرداد ۱۳۸٤

مقدمهٔ مترجم

به نام آن که جان را فکرت آموخت

از هنگامی که تحریم اقتصادی آمریکا در مورد ایران به اجرا گذاشته شد، سؤال‌های زیادی دربارهٔ آن مطرح شده است. عده‌ای از منظر ابزار سیاست خارجی دربارهٔ تحریم اقتصادی بحث کردند. برخی نیز تحریم اقتصادی را جایگزینی برای ابزار نظامی لحاظ نمودند؛ بدین معنی که آمریکا هم‌چنان به دنبال نفوذ و مداخله در جمهوری اسلامی است و مناسب‌ترین ابزار، اقتصاد است. نگرش دیگر این است که اصولاً باید تحریم را بخشی از تلاش‌های راهبردی آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران لحاظ نمود. به سخن دیگر، تحریم یکی از اجزای سیاست مهار دوجانبه آمریکا است.

بسیاری از کشورها سیاست تحریم‌های یک جانبهٔ آمریکا را محکوم می‌کنند و آن را ناکارآمد می‌دانند. از همان ابتدا به رغم سعی و کوشش بسیار دستگاه دیپلماسی آمریکا، حتی نزدیکترین متحدان آمریکا در اروپا و ژاپن، کانادا و کشورهای منطقهٔ خلیج‌فارس از سیاست تحریم ایران حمایت نکردند و آمریکا در این سیاست تنها ماند؛ سیاستی که می‌خواست ایران را به انزوا بکشاند به تنها ماندن آمریکا منجر شد.

برای مخالفت اروپائی‌ها و دیگران با این سیاست، دلایل گوناگونی ذکر شده است. بسیاری بحث کرده‌اند که این قانون داخلی، ابعاد برون مرزی دارد و کشورها نباید قوانین خود را بدین وسیله بر کشورهای دیگر تسری دهند. برخی دیگر سیاست تحریم را ابزار مناسبی برای حل و فصل مسائل نمی‌دانند و معتقدند که هیچ کشوری نباید اجازه داشته باشد که پیوسته از این ابزار برای اعمال نظریات خود بهره گیرد.

با این که جمهوری اسلامی ایران سال‌هاست که هدف تحریم‌های اقتصادی است، کم‌تر با دید علمی به این مسئله توجه شده است. تقریباً همهٔ بحث‌ها در خصوص تحریم، توصیفی و یا خبری است. البته در کتابی با عنوان «نظریه‌های تحریم اقتصادی»

که با کوشش آقای مصطفی زهرانی در سال ۱۳۷۶، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی منتشر کرده است به برخی مباحث نظری پیرامون تحریم‌ها پرداخته است که عموماً ترجمهٔ مقالات صاحبنظران خارجی است. اعمال تحریم های اقتصادی چیز جدیدی نیست و دست کم از جنگ جهانی اول به این سو، تحریم اقتصادی به عنوان ابزار قوی در سیاست خارجی کشورها مطرح شده است. محققان سیاست بین‌الملل و روابط بین‌الملل نیز با مطالعه مجموعه موارد تحریم‌های اقتصادی با شیوه‌های عملی سعی کرده‌اند نظریه‌های مختلفی مطرح نمایند.

سازوکارهای عملی تحریم‌های اقتصادی و عواملی که در موفقیت یا شکست آن دخیل هستند چندان متنوع است که کشورهای تحریم‌کننده نمی‌توانند پیش‌بینی درستی از آن داشته باشند. به همین سبب توجه به تحولات روزمره و اظهارات سیاستمداران و دولتمردان کشور تحریم‌کننده یا تحریم‌شـــونده نیز در مواردی گمراه‌کننده است. زیرا، چه بسا خود آن‌ها نیز از کاری که انجام می‌دهند درک درستی نداشته باشند. از این رو دقت و مطالعه بحث‌های نظری که بر اساس تجربه‌های گذشته به دست آمده است، نه فقط برای محققان، بلکه برای سیاست‌گذاران نیز مفید است.

کتاب «تحریم ایران: شکست یک سیاست» به بـررسی گذشته، حال و آینده تحریمهای آمریکا علیه ایران از جنبهٔ نظری و عملی پرداخته است. دکتر حسین علیخانی به تفصیل فرآیند تیرگی فزاینده روابط تجاری ایران ـ آمریکا را تشریح می‌کند که از زمان سقوط شاه و بحران گروگانگیری سال ۸۰–۱۹۷۹ آغاز شده است. تحریم ایران به صورت یک طرفه باقی مانده است و ناگزیر شرکت‌های غیرآمریکایی ـ و عمدتاً اروپای غربی ـ تجارت با ایران را در دست گرفته‌اند. در حالی که آمریکایی‌ها مجبور به معامله نکردن با ایران هستند. آمریکا برای پاسخ دادن به این اقدام کوشید در خصوص هر کشور ثالثی که «تحریم را بشکند» قوانین فرامرزی وضع کند. اما اعتراض متحدان آمریکا که نمی‌توانستند با ایران قطع رابطه کنند این رهیافت را ناممکن ساخت. خصومت رسمی آمریکا با ایران با نقش گروه‌های صاحب نفوذ طرفدار اسرائیل فزونی گرفته و مسألهٔ رفع تحریم‌ها را مشکل ساخته است. اما عدهٔ زیادی از ناظران آمریکایی اکنون معتقد شده‌اند که تنها نتیجهٔ سیاست تحریم، محروم شدن آمریکا از بخش سودآور تجارت بین‌المللی است. کتاب تحریم ایران جزییات وضع قوانین فرامرزی را به دقت بررسی و

تحلیلی نقادانه و جامع از این سیاست عرضه می‌کند. این اثر هم چنین به شکلی جامع و با استناد به مدارک متقن، منابع مکتوب مهمی را بررسی و تأثیر تحریم‌ها بر ایران را ارزیابی کرده است. کتاب حاضر منبع بسیار مهمی برای بازرگانان، سیاست‌گذاران و دانشگاهیان است که در صدد درک زمینه و چگونگی روابط ایران و آمریکا در بیست سال گذشته هستند.

به اعتقاد «بوریس زاگاریس» استاد و صاحبنظر برجستهٔ دانشگاه: «این کتاب بهترین اثر دربارهٔ تحریم‌های آمریکا بر ایران است. توجه استادانهٔ آن به جنبه‌های تاریخی، سیاسی، اقتصادی، نظامی و فنی قوانین آمریکا، به علاوه ارایهٔ جزئیات و بررسی مفصل ادبیات وابسته و هم چنین تحلیل‌های آن باعث بدیل بودن کتاب شده است. (فصلنامه سیاست خارجی، سال چهاردهم، پائیز سال ۱۳۷۹، صفحهٔ ۹۲۳)

گری سیک مشاور پیشین رئیس جمهور آمریکا نیز بر این باور است که «کتاب حاضر، در میان ادبیات وابسته، معتبرترین اثری است که تحریم های آمریکا بر ایران را بررسی کرده است. علیخانی، نه تنها این موضوع را مجدانه تحلیل کرده ، بلکهٔ جامع ترین بررسی را از تاریخ ادبیات و قوانین تحریم‌های آمریکا به دست داده است. مطالعهٔ این کتاب برای کسانی ضروری است که به شناخت نحوهٔ شکل‌گیری سیاست آمریکا در قبال ایران ـ از انقلاب اسلامی تاکنون علاقمندند.»

در ترجمهٔ کتاب سعی شده است حتی المقدور دقت در ترجمه و امانتداری فدای روانی متن نشود و در نتیجه ممکن است نثر کتاب گاهی سنگین به نظر برسد. با توجه به پیچیدگی‌های موجود در متن و اشارات متعدد به مفاهیم و مثال‌هایی که می‌تواند برای خوانندهٔ فارسی زبان ناآشنا باشد، مترجم در مواردی توضیحاتی کوتاه به شکل پاورقی افزوده که امید است در فهم متن کمک کند.

در پایان، بایسته می‌دانم از کلیهٔ دوستان محترم سپاسگذاری کنم که به انحاء مختلف از رهنمودها و مساعدت‌هایشان در ترجمهٔ کتاب بهره‌مند شده‌ام. امیدوارم ترجمهٔ این کتاب بتواند به دانشجویان و دانش‌پژوهان حوزهٔ سیاست در نیل به فهمی همه جانبه‌تر از موضوع تحریم‌های اقتصادی که با هدف اعمال فشار سیاسی تحمیل می‌شود، کمک کند.

محمد متقی‌نژاد

مقدمهٔ نویسنده

یکی از جنجال برانگیزترین موضوع‌های دههٔ گذشته نقش تحریم‌های اقتصادی در سیاست خارجی آمریکا بوده است. از زمان دولت جفرسون، اجرای تحریم اقتصادی بخشی از اقدامات سیاست خارجی آمریکا به شمار می‌آمده است. اما در زمان دولت کلینتون الگوی جدیدی در کاربرد تحریم ایجاد شد که بحث‌های متفاوتی را برانگیخت.

دربیست سال گذشته، دولت‌های متمادی در آمریکا تلاش کرده‌اند که از نظر سیاسی، نظامی و اقتصادی ایران را منزوی و در چارچوب قوانین آن کشور، ایران را تحریم کنند. در زمان ریاست جمهوری کلینتون، کنگرهٔ آمریکا تحت تأثیر منافع سیاسی گروههای داخلی که با یک کشور خارجی مرتبط می‌شد، ایران را "دشمن سال" نامیدند و این کشور را متهم کردند که از تروریسم بین‌المللی حمایت و در مقابل روند صلح در خاورمیانه ایستادگی می‌کند. و به دنبال دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی است.

کنگره با تصویب مقررات جدید، کلینتون را وادار کرد که سخت‌ترین و بی‌سابقه‌ترین نوع تحریم‌ها را علیه ایران به کار بندد. این مسأله برای منافع دیگر دولتها تزاحم ایجاد کرد و آمریکا را در تقابل سیاسی با هم پیمانانش قرار داد.

این اقدامات چند ویژگی دارد و از این رو، ایران جالب‌ترین مورد مطالعاتی در خصوص تحریم‌های اقتصادی یک‌جانبه است. هدف از تدوین این کتاب، شناساندن ابعاد مختلف موضوع تحریم آمریکا بر ایران در گذشته و اکنون است تا بتوان، تأثیر سیاسی و اقتصادی این تحریم‌ها را بهتر دریافت و اوضاعی را بررسی کرد که مایهٔ کاربرد این تحریم‌ها شد.

هنگامی که نوشتن این کتاب را به پایان بردم دریافتم که بدون کمک، توصیه و تشویق اساسی افراد مختلف این امر تحقق نمی‌یافت.

من بــه ویـژه مدیون بوریـس زاگاریس[1] و هیگ ترنر[2] هستم که مرا در گشودن رمز و راز مسائل پیچیده تحریم‌ها راهنمایی‌های مفیدی کردند. من از اریک ومپـل[3] و همکارانش تشکر می‌کنم که در بررسی اسناد متعدد کنگرهٔ آمریکا و کشف اسرار مربوط به مهار صادرات آمریکا کمک شایانی کردند.

از سندی کیلن[4] و جانـت مک ماهان[5] برای کمک‌شان دریافتن مطالب لازم برای این تحقیق تشکر می‌کنم.

افزون بر این، از همه ایرانیـان بویــژه کسانی کــه در حوادث سال‌های ۸۱ ـ ۱۳۷۹ نقش داشتند و حاضر شدند در خصوص آن وقایع به شرط درج نشدن نامشان مصاحبه کنند، تشکر می‌کنم.

از کلیه همکاران و دوستانم سپاسگزاری می‌کنم بویژه ژرالدبات[6] که پیشنویس‌های مختلـف این کتاب را مطالعه کرد و نظریات ارزنده‌ای داد.

و از انوشیــروان احتشامـی بسیار سپاسگزارم که آخــرین پیش‌نویس این کتاب را با نگاهی نقادانــه مطالعه کرد و پیشنهادهای ارزنده‌ای داد. برخی از نظرهای ایشان در متن نهایی کتاب ملحوظ شد.

بالاخره از الگامسیوس[7] و ماریانا کریستو[8] تشکر می‌کنم که با صبر و حوصله و با دقت در نشر کتاب زحمت کشیدند و از جاناتان مک دونل[9] و همکاران وی در انتشاراتی ای. بی. توریـس[10] و بویژه از ویراستار ایـن کتـاب روبرت‌هاستینگز برای توصیه‌های مفیدش تشکر می‌کنم.

و اما باید از اعضای خانواده‌ام ژیلا، هلیا، برنا و دانا سپاسگزاری ویژه کنم که در ایام تهیه این کتـاب وضع مـرا درک و با بردبـاری چشمگیری از من حمایت کردند.

1. Bruce Zagris
2. Hugh Turner
3. Eric Wemple
4. Sandy Killen
5. Janet Mcmahon
6. Gerald Butt
7. Olga Messios
8. Marianna Christou
9. Jonathan MacDonnell
10. I.B. Tauris

البته ناگفته نماند که افراد زیادی در ایـران و آمریکا در جمـــع‌آوری اطلاعات مربوط به این کتاب زحمت کشیده‌اند که اگر غفلت یا اشتباهـی شده باشد این جانب مسئولیت آن را به عهده می‌گیرم.

حسین علیخانی
مارس ۲۰۰۰

۱

ریشه‌های بی‌اعتمادی:
پیشینهٔ تاریخی

انقلاب ایران در قرن بیستم یکی از مهم تریـن تحولات سیاسی و اجتماعی این قرن است که شاید ابعاد مختلف آن کمتر شناختـه شـده باشد. انقلاب ایران در عرصه‌های سیاسی، تجاری و مالی جهان بازتاب داشت. وقایع سال ۱۹۷۹ و سال های پس از آن تا حـدود زیـادی در آمریکا مشکل آفرین بود. گری سیک، مشاور وقت کاخ سفید در امور ایران در کتابی به نام «زمانیکه همه چیز فرو می پاشد»[1] در همین باره می‌نویسد که از آن هنگام تاکنون آمریکا پیوسته و برگشت ناپذیر تغییر کرده است. «از هنگام سقـوط شهر سایگون هیچ واقعه ای به اندازهٔ انقلاب ایران آمریکا را تحت تأثیـر قرار نداده بود.» (۱) به گفتهٔ یکی از مفسران انقلاب اسلامی به طور کلی بـرای آمریکا و جامعهٔ بین‌المللی حادثه‌ای پیش بینـــی نشده بـود که متحدی وابسته در منطقه را ظاهراً به دشمنی ناآرام مبدل ساخت. (۲) انقـلاب ایران جهان را غافلگیر و متحیرکرد. زیـرا تا قبل از این واقعه شاه و حکومـت او نفوذ ناپذیر می نمود. مخالفان شاه «کـه صرفـاً به شعـار و پلاکارد مسلح بودند حاکمی را سرنگون کردند که دارایی و امکانات چشمگیری داشت.» (۳)

در اکثـر نوشته‌هایی غربی دربارهٔ انقـلاب ایـران، آن را واقعـــه‌ای پیچیده توصیف کرده‌اند. اما این انقلاب بیش از همه مقامات و محافل سیاسی آمریکا را دچار سردرگمی و گیجی کرد. یک سال و اندی قبل از وقوع این انقلاب، رئیس جمهور آمریکا ایران را «جزیـــرهٔ ثبـات در یکی از مناطق پرآشوب دنیا توصیف کرد.» (۴) کارتر در ۱۵

---

1. All Fall Down

نوامبر سال ۱۹۷۷ با تأخیر زیاد بـــا شاه ملاقات و حمایت آمریکا از حکومت او را اعلام کرد و وضعیت ایران را باثبات خواند. انقلاب ایران دولت های مختلف دنیا را متحیر کرد زیرا قبل از آن که جرقه های انقلاب زده شود، شاه و حکومت او استوار و محکم می نمـود. به گفتهٔ گری سیک، در سالهای اولیهٔ زمامداری کارتر «ایران کشوری باثبات به نظر می رسید و ظاهراً شاه همه چیز را در اختیار داشت. اختلافات سیاســی میان ایران و آمریکا بسیار جزئی و رفع شدنی بود.» (۵)

در سال‌های بعد از انقلاب، برخی از استادان و تحلیل گران مسائل سیاسـت خارجی در آمریکا و خارج از آن تلاش می کردند که این وقایع و نقش افراد مؤثر در آن را تحلیل کنند. تفسیرهای مختلفـــی از علـل و شرایط و اوضاع وقوع انقـلاب ایــران بیان شده است. این تحلیل ها براساس ادعاهایی است که از جانب رهبری انقلاب مطرح می شد و آمریکا را مسئول ایجاد جرقه های انقلاب می دانست. اکثر این تحلیل گران درصدد هستند که میان سیاست خارجـی آمریکا و قیـام سال ۱۹۷۹ رابطــهٔ علت و معلولی بیابنـد. فرضیـه ای که برجسته تر از بقیهٔ فرضیه ها به نظر می رسـد ایـن است که آمریکا هیچ راهی جز دخالت در امـور ایـران نداشـت. عمومـــاً ایـن دستـــه از تحلیل گران به موضوع تعامل میان ایران و آمریکا که ناشی از تعقیـب منافع ملی اقتصادی و سیاسی باشد، نپرداخته اند.

کلید درک همهٔ این تفسیرها توجه به دخالت ناخوشآینـد آمریکـا در امور داخلی ایـران است که بـه شعله ور شدن انقـلاب در ایران انجامیـد. در آثار تحلیل گران طیفی از نظریه ها را مشاهده می کنیم که در یک سوی آن کسانی قراردارند که معتقدند سیاست خارجی آمریکا تنها واصلی ترین علت وقوع انقلاب بوده است و در طرف دیگر صاحب نظرانـی هستند که آمریکا را قربانی حسن نیت خود می دانند. شاید تحلیلی که باری روبیـن[1] در کتاب خود «هموار شده با حسن نیت»[2] به دست می‌دهد بهتر از هـر نویسندهٔ دیگری باشد. وی در تشریح موضوع های اساسی در مشارکت آمریکا در انقلاب ایران می گوید: «مگر ملت (آمریکا) چه کرده است که رهبـــران کنونی ایران این گونه به آمریکا

---

1. Barry Rubin
2. *Paved with Good Intentions*

ترشرویی نشان می دهند و آن را امپریالیسم خطاب می‌کنند و همه گناهان شاه سابق خود را می‌خواهند به گردن سران کاخ سفید اندازند؟» (۶)

روبین در پاسخ به سؤال خود می‌نویسد که به نظر می رسد سیاست خارجی آمریکا دربارهٔ ایران «در نظر و نه در عمل، برای رسیدن به اهداف معقول و دست یافتنی طراحی شده بود. با این همه موفق نشد زیرا جریان های سیاسی در ایران و خاورمیانه را نادیده گرفته بود. (۷) روبین در ادامه می‌گوید:

«همان طور که بحران ایران به روشنی نشان داد، رفتار یک کشور تنها نتیجهٔ تعقیب منطقی منافع ملی نیست. بلکه نتیجهٔ تعامل تجارب جمعی تاریخی یک ملت با تجارب حیات شخصی اتباع آن است. اولی شکل دهندهٔ طریق سیاسی یک ملت و دومی شکل دهندهٔ وجدان سیاسی آن ملت است.»(۸)

در این نگرش نقش آمریکا در انقلاب ایران یک عامل کوچک در نظر گرفته می‌شود.

البته هدف این فصل از کتاب این نیست که نظریه ها و دیدگاههای نویسندگان را رد یا نقادی کند یا این که تفسیر نوینی به دست دهد. بلکه هدف این است که چکیده‌ای از تحلیل های مربوط به سوابق تاریخی میان ایران و آمریکا را عرضه کند و نشان دهد که ریشه های بی اعتمادی میان این دو کشور به سال ها قبل از آبان ماه سال ۱۳۵۸ (نوامبر ۱۹۷۹) باز می گردد که گروهی از دانشجویان رادیکال مسلمان سفارت آمریکا را در تهران تصرف کردند و اعضای سفارت را گروگان گرفتند. در عین حال قضیهٔ گروگان گیری نقطهٔ عطفی در روابط میان دو کشور محسوب میشود که به برقراری تحریم های اقتصادی آمریکا بر ایران انجامید و این موضوعی است که ما در این کتاب به آن خواهیم پرداخت.

همان طور که روبین می گوید هر نوع رابطه ای بین دو کشور بر محور درک تاریخ یکدیگر قراردارد که سوابق اجتماعی و اقتصادی میان دو کشور را نیز در بر می گیرد. چنانچه از دیدگاهی تاریخی به ایران بنگریم، این کشور از نظر سیاسی یک مورد مطالعاتی جالب و پیچیده است. روابط سیاسی میان آمریکا و ایران در سال ۱۲۳۷شمسی (برابر با ۱۸۵۸ میلادی) برقرار شد و تا اواخر دههٔ ۱۹۳۰ تماس های میان دو کشور

محدود اما دوستانه بود. روبیـن می نویسد که در واقع در سال های آغازین قرن بیستم تنها عدهٔ انگشت شماری از رجال سیاسی ایران نام آمریکا را شنیده بودند. (۹) با این همه بررسی روابـط میان دو کشور در ایـن دوره برای درک «روابط پیچیده و جنجالی ایران و آمریکا» مهم است. (۱۰)

از زمان جنــگ جهانی دوم و به ویژه از سـال ۱۳۳۲ (۱۹۵۳ میلادی) به بعد، آمریکا اصلی ترین حامی شاه ایران بود. در واقـع، ایـران از طریق شخص شاه خواستار حمایت آمریکا از ایران و شرکت و حضور آن کشور بود. طبق گفتـهٔ کورس سمیعی، از اواخر قرن نوزدهم، شاهان ایران «برای مقابله با استعمار انگلیس و روسیه درصدد دوستی با آمریکا برآمدند.» (۱۱) جالب توجه است که به گفتهٔ ریچارد کوتم[1] «تقریبا طی یک نسل یا بیشتر سیاست آمریکا سبب شد حسن ظن خوبی که در مورد آمریکا وجود داشت و شاید نامعقول بود، به نفرتی شدید که آنهم معقول نبود، تبدیل شود.»(۱۲)

ایران در قرن نوزدهم و اوائل قرن بیستم، شاهد تغییر و تحولات سیاسی و فرهنگی عمیقی بود. از نظر کوتم «ایران سنتی در قرن نوزدهم دوره ای بود که در آن مردم در سیاست نقش نداشتند و تفکر ملی گرایی شکل نگرفتـه بود». (۱۳) کوتم نقل می کند که در این دوره در ایران و آمریکا یک نظام سنتـی حاکم بود که در مقابل تغییر و اصلاح مقاومت نشان مـی داد. در همین دوره، انگلستان و روسیه در امور داخلی ایران نقش مهمی داشتند. کوتم بنا به مستندات تاریخی با ظرافت بیـــان می کند کـه ایـن دو قدرت بزرگ «با عملکردشان سرمشق نیروهایی شدنـــد که نظـام سنتی را به چالش خواند و سرانجام آن را سرنگون کرد.» (۱۴) به گفتهٔ دکتر محسن میلانی «جامعـهٔ ایران شکل حکومتی، قانون و مقررات، نظام عدلیه و توازن اجتماعی خاص خود را داشت. اما نفوذ غرب در ایران باعث شکافته شدن بافت اجتماعی کشور شد».(۱۵)

همزمان آمریکا در حال حرکت به سمت دستیابی به یک موقعیت برتر و رهبری جهان بود. البته برخلاف قدرت های بزرگ اروپایی، آمریکا درصـدد استعمار گستردهٔ کشورهای جهـان سوم از جمله ایـران نبـــود. تماس های آمریکائیان با ایران محدود به اعزام چند میسونـر مسیحی می شد که در کل بازتاب خوبی از آمریکا برجای نهاد. روبین

---

1. Richard Cottam

می‌نویسد: «در منظر روشنفکران ایرانی که به تازگی داشتند با تاریخ و افکار سیاسی غرب آشنا می شدند، فاصلهٔ آمریکا و بی علاقگی آن کشور جالب به نظر می رسید.» (۱۶) کورس سمیعی استاد ایرانی در این باره می گوید که «چهرهٔ ضد استعماری آمریکا، همراه با تمایل روسای جمهوری آن کشور در تعیین اصول جهانی برای سیاست خارجی خود مایهٔ امیدواری ملت های استعمار زده در گوشه و کنار دنیا بود. این امیدواری از یک سو و صداقتی که در طرح های آمریکا وجود داشت از سوی دیگر، باعث شد که از آمریکا، یک شخصیت نجات دهنده و آزادی بخش ارائه شود». (۱۷) از همین رو بود که ایران برای مقابله با دخالت های روسیه و انگلستان در امور داخلی آن کشور به آمریکا چون یک دولت دوست و متحد بالقوه نگاه می‌کرد.

باید یادآور شویم که در قرن نوزدهم روابط سیاسی میان ایران و آمریکا در حال شکل گیری بود. تصورات ایرانیان از آمریکا در این ایام شکل گرفت و از طریق بیانیه ها، موضع گیری ها و اسناد درکی ضمنی در هر دو سو به وجود آمد. البته این بیانیه ها و اسناد لزوماً رسمی و برای تعیین یک سیاست خاص یا به منظور مبادله میان دو کشور نبود، بلکه این تصورات مبنای کلیهٔ ارتباطات آینده میان دو کشور شد و در واقع سیاست خارجی اظهار نشده ای را شکل میداد. با توجه به آنچه که گفته شد، به گفتهٔ روبین میان ایرانیان و آمریکائیان این باور وجود داشت که «در واقع آمریکا به نام یک قدرت رو به رشد که چشم طمعی به منابع ایران ندوخته است می تواند در نجات ایران از بردگی خفت‌آور آن دوره و اعاده شکوه و عظمت پیشینش مؤثر باشد.» (۱۸) در نتیجه، گرچه روابط آمریکا با ایران تا قبل از اوائل دههٔ ۱۹۴۰ به طور اساسی آغاز نشده بود، اما برای درک روابط میان دو کشور باید یک چارچوب زمانی از قرن نوزدهم در نظر گرفت.

دو اثر مهم دربارهٔ روابط ایران و آمریکا و نیات و مقاصد اولیه میان دو کشور از روابط سیاسی عبارتند از: «مشارکت از طریق دعوت»[۱] نوشتهٔ کورس سمیعی و «هموار شده با حسن نیت» اثر باری روبین. در اواخر قرن نوزدهم، ایران آمریکا را ترغیب می‌کرد که در امور داخلی این کشور مشارکت داشته باشد. حضور رو به افزایش مسیونرهای آمریکائی باعث شد که در سال ۱۲۶۲ شمسی (۱۸۸۳ میلادی)، نمایندگی

---

1. *Involvement by Invitation*

سیاسی آمریکا در تهران ایجاد شود. وزیر خارجهٔ ایران نیز با اشتیاق فراوانی خواهان مشارکت کشورهای ثالث در فعالیت های سیاسی کشور بود. ایران در طول تاریخ کهن خود اغلب با مداخلات بیگانگان مواجه بود و حتی مجبوربود برای ایجاد توازن درمنـافع کشورهـای ذینفع به روش مهار متوسل شود. در آغاز قرن جدید، انگلستان و روسیه دو کشوری بودند که برای دسترسی به منابع ایران با یکدیگر رقابت می‌کردند.

نهضت مشروطیت در ایران که نهال آن در دههٔ ۱۸۲۰ میلادی کاشته شد در زمان حکومت مظفرالدین شاه (۱۹۰۷ ۱۸۹۶) به ثمر رسید و در سال ۱۹۰۶ به استقرار حکومت مشروطه سلطنتی و تشکیل مجلس انجامید. همزمان بـا این تحولات، اقتصاد ایران در سرازیری سقوط قرار گرفت.

دولت ایران یک بار در سال ۱۹۱۱ و باردیگر در سـال ۱۹۲۵ درخواسـت استخدام مشاوران مالی خارجـــی کـرد که آمریکـا این درخواسـت را پذیرفـت. در اثـر دخالت‌های روسیهٔ مجلس ایران به اجبـار منحـل شـــد و بـار دیگـر ناآرامی هـای اجتماعی ایران را فرا گرفت. بدیـن ترتیـب دولـت به آسانی بازیچهٔ روسیـــه و انگلستان می‌شد.

در اوائل دههٔ ۱۹۲۰، رضا خـان سردار مقتدر سپاه ایران به نـام یک شخصیت برجستهٔ ملی ظاهر شـد. وی وعـده داد که نظم را در کشـور ایران مستقر کند و سرانجام رهبری قیامی را به عهده گرفت که به خلع ید از احمد شـاه (آخرین پادشاه سلسله قاجار) منجر شد. رضا خان نام پهلوی را بر خود نهاد. کلمه ای که به زبان دوره قبل از اسلام تعلق داشت. او یک دورهٔ تجدد گرایـی اجباری را آغاز کرد که تا اواخر حکومتش یعنی دههٔ ۱۹۴۰ میلادی ادامه یافـت. اصلاحات شاه جدید عبارت بود از تلاش برای غیر مذهبی کردن سیاست در ایران و بنـــای پایه ها و زیر ساختارهای اقتصـاد نویـن کشـور. با ایـن همه همان طـور که آن لامبتون[1] می گوید (در نتیجه این اصلاحات) ساختار قدیمی جامعه از میان رفت. اما ساز و کارهای جدیدی جایگزین نشد که (رضا شاه) بتواند از نظر اجتماعی تاثیر گذار باشد. (۱۹) بنابراین رضا شاه برای حصول اهداف سیاسی و اقتصادی به قوهٔ قهریه متوسل شد. علاوه براین ظهور شاه باعـــث بحث و جنجال

---

1. Anne Lambton

درمیان هواداران حکومت مشروطه سلطنتی شد. برنامه‌هایی کـه شاه عرضه کرد، همان برنامه‌هایی بود که معماران حکومت مشـــروطه طراحی کرده بودند. با این همه، این برنامه با شیوه‌های مستبدانه به مرحلـه اجـرا گذاشته می‌شد که روح و نص اصول مشروطه را نقض می‌کرد.

شیوه‌های مستبدانهٔ شاه برای نوین‌سازی و غیردینی کردن جامعه باعث شـــده که عدهٔ زیادی علم مخالفت بردارند. بنا به گفتهٔ میلانی رضـا شـاه «نتوانست حمایت از حکومت خود را نهادینه کند و این همان اشتباهی بود که پسرش نیـز مرتکب شد.» (۲۰) ضعف دیگر «رضا خان این بود که رادیکالیسم اسلامـی را دست کم گرفت و این ضعف کوچکی نبود.» (۲۱) حکومت رضا شاه تا سال ۱۳۲۰ خورشیدی (۱۹۴۱ میلادی) ادامه یافت و کشور را وارد مرحله ای از مشارکت عمومـی در امـور سیاسی به شکل جدید کرد. درحالی که مردم هنـوز آمادگـــی ورود به ایـــن مرحله را نداشتند. طبق گفتهٔ کاتم، در دورهٔ رضا شاه «میزان مشارکت مردم در حیات سیاسی خود به چندین برابر افزایش یافت.» (۲۲) اقتصاد کشـور به علّت توسعهٔ زیر ساختارهای ارتباطاتی و مراسلاتی به معنی واقعی آن ملی شد. آموزش، بهداشت و خدمات اجتماعی توسعه پیداکرد و وابستگی ایرانیـــان بـــه قدرت های خارجی کاهش یافت. همه این تحولات به حساب رضا شاه گذاشته شـــد. (۲۳) سرانجام برنامه‌های جنجالی تجددگرایانه شــــاه که با شیوه‌های استبدادی تـوأم بود موجب ناآرامی های سیاسی و بی ثباتی کشور در دراز مدت شد. جالب توجه است که در این ایام آمریکا اطلاعات کمی از ایران داشت یا این که علاقه‌ای به ایران نشان نمی داد. «در آستانهٔ جنگ جهانی دوم مشکل بـود تصور کنیم که دوری نسبی آمریکا از ایران تغییری یابد. به نظر می رسیـد که فاصلهٔ زیادی میان این دو کشور روی کرهٔ زمین وجود دارد و همه چیز ناآشنـا است.» (۲۴) در عین حال عقیدهٔ کلی در ایران این بود که «آمریکا در کنار دیگـر ملت‌های غربی از ارزش‌های روشنفکرانهٔ از جمله حق تعیین سرنوشـت ملـی حمایت می‌کند.» (۲۵) بدین ترتیب «در آستانهٔ اهمیت یافتن حضور آمریکا در ایران، مردم این کشور تصویر بسیار خوبی از آمریکا داشتند. این انتظار می رفت که آمریکائیان تا آن جا کـــه می توانند این امکان را برای ایرانیان فراهم آورند که تعیـیـن سرنوشـت خود را به دست بگیرنـد.» (۲۶) بنابـرایـــن «سرخوردگی ایرانیان اجتناب ناپذیر بود.»(۲۷) جالب توجه آن که در آمریکا کسی نبود که از نوع نگرش ایرانیان

به آمریکا و عملی نبودن این نوع انتظـارات و تاثیر آن در آینده روابط دو کشور به خوبی آگاه باشد.

وقایع جنگ جهانی دوم و پیدایش جنگ سرد، روابط میان ایران و آمریکا را دچار تحول عمده کرد. در دنیای دوقطبی کمونیسم شوروی و سرمایه‌داری غربی، آمریکا نقش ابر قدرت آزادی خواه دنیا را به عهده گرفت. به طور کلی با توجه به تحولاتی که در وضعیت جغرافیای سیاسی جهان بوجود آمد، ایران از موقعیتی بسیار حیاتی برخوردار شد. طبق گفتهٔ «آن تیبیتـوس شولتــز»[1] استاد برجسته مسائل خاورمیانه، مشارکت آمریکا در امور نظامی ایران در سال ۱۳۲۰ (۱۹۴۱ میلادی) شروع شد. در آن زمان رضا شاه مجبور به ترک سلطنت شد و محمد رضا شاه بر تخت سلطنت جلـوس کرد.(۲۸) دیگـر دلیلـــی نداشـت کـه آمریکا به ایران بی علاقه باشد.

در سال ۱۳۲۰ (۱۹۴۱ میلادی) شاهد یک اتفاق مهم در روابط آمریکا با ایران بودیـم. سلطنـــت محمدرضا شاه دقیقاً با موقعیتی همزمان شد که آمریکا برای حفظ منافع خود ناچار بود نقش فعالتری را در ایران و خاورمیانه به عهده گیرد. بنا به گفتـهٔ شولتز «ایران در منطقهٔ کمربند امنیتی خاورمیانه قرارداشت، منطقه ای کـه از نظر تاریخی برای منافع قدرت‌های جهانی موقعیتی استراتژیک داشت.» (۲۹) در جنگ جهانی دوم، شاه جوان سرگرم حفظ تاج و تخت خود در وضعیتی کاملاً نامطمئـن بود. حمایت غرب و به ویژه آمریکا در این امر اهمیت خاصی داشت. شاه کـه از حمایت مردمی برخوردار نبود «تلاش کرد که پایگاه خود را درمیان نیروهـای مسلح تحکیم بخشد و برای این منظور از حمایت نظامی آمریکا مانند یک ابزار استفاده کرد.» (۳۰) بدیـن ترتیـب از سـال ۱۳۲۰ (۱۹۴۱ میلادی) به بعـد، شاه بـه «آمریکا و ارتش ایران چـون دو ستـون اصلی سلطنـــت خود می نگریسـت.» (۳۱)

در مراحل اولیهٔ جنگ دوم جهانی، دولت آمریکا و بویژه رئیس جمهـور فرانکلین روزولت امیدوار بود که «کشور ایران را نمـاد همکاری سه قـدرت بزرگ بنماید. حفظ توازن قوا به معنی سهیـم بودن قدرت هـا در نفوذ بر ایران و جلوگیری از تفوق یک قدرت بر حاکمیت ایران بود.» (۳۲) بعد از این که در جریان جنگ نیروهای مشترک

---

1. Ann Tibitts Schulz

انگلیس و روسیه به خاک ایران نفوذ کردند تنها امید این کشور اتکا به مداخلهٔ آمریکا بود. در عین حال، سیاستمداران آمریکایی به شاه جدید و اعادهٔ دمکراسی پارلمانی در ایران دید موافق داشتند. آمریکا در دوران جنگ تلاش می کرد که ایران زیر سلطهٔ هیچیک از دو قدرت بزرگ روسیه و انگلیس نرود. در نتیجه، در جریان کنفرانس تهران در سال ۱۳۲۲شمسی (۱۹۴۳ میلادی)، هر سه قدرت بزرگ قول دادند که استقلال ایران را محترم شمرند. طبق گفتهٔ روبین «سال های بعد دولت ایران غالبا سند کنفرانس تهران (بیانیهٔ تهران) را مبنای تعهد آمریکا برای حمایت از این کشور و اعطای کمک‌های اساسی قرار می داد.» (۳۳)

تجاوز شوروی به خاک ایران بعد از جنگ همچون خطری آشکار برای آیندهٔ کشور بود. «رفتار مسکو تا حدود زیادی سیاست خارجی آمریکا را شکل می داد. اقدامات مسکو در ایران، در ترکیه و اروپای شرقی سوء ظن آمریکا را به نیات استالین بعد از جنگ دوم برانگیخت.» (۳۴) تجاوز همه جانبهٔ شوروی باعث شد که آمریکا وارد عمل شود. تجاوز شوروی به آذربایجان توجه محافل سیاسی بین المللی را به خود جلب کرد. توضیحات مختلفی در این باره داده شد اما صرف نظر از این که هدف از این تجاوز چه بود باید گفت:

«سیاست شوروی طی دوازده ماه بعدی... به بروز بحران بین المللی انجامید که در کنار سیاست های این کشور در شرق اروپا، زمینهٔ بوجود آمدن وضع جدیدی را فراهم کرد که بعدها به جنگ سرد مشهور شد. از این منظر شوروی کشوری مسلماً متجاوز محسوب می شد که فقط با تصمیمی راسخ و ارادهٔ قوی و نیز درک کامل از شیوه های فریب کارانه و توطئه آمیز آن می بایست مهار می شد.» (۳۵)

بحران آذربایجان زمینه ای آزمایشی برای نظریهٔ «مهار» شوروی بود. گذشته از نیت شوروی، این بحران باعث شد که شاه و سیاستمداران بانفوذ آمریکا تجاوز شوروی را بهانه‌ای برای آزمایش سیاست مهار شوروی به دست آمریکا قرار دهند. بدین ترتیب، حفظ حاکمیت ایران، جزء لاینفکی از استراتژی مهار شوروی درآمد و این تحول مطلوبی برای شاه بود. نیویورک تایمز در سرمقالهٔ خود که همزمان با اولین سفر شاه به آمریکا منتشر شد، نوشت: شاه «نه تنها یک حاکم ترقی خواه بلکه سردمدار یک ملت دوست

است که در دوران جنگ مامن متفقین بود و اکنون همانند دژ محکمی در برابر فزون طلبی‌های امپریالیسم شوروی قراردارد.» (۳۶)

در اینجا بود که بار دیگر آمریکا و ایـــران در نتیجه مداخله‌های یک کشور ثالث وارد مرحلهٔ جدیـــدی در روابط سیاسی خود شدند. در این زمان، سیاست آمریکا در ایران بر محور حمایت از ایران در چارچوب یک طرح جهانی برای مهار شوروی قرارگرفت. اتخاذ چنین سیاستی به تحلیل عمیقی نیـاز نداشت. بنا به گفتهٔ کوتم در واقع با توجه به اهمیت استراتژیک ایران، حتی بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم «تحلیل هـــای سیاســـی آمریکا دربارهٔ ایران به گونه ای که در اسناد آن زمان منعکس است کاملاً سطحـــی و معمولی بود.» (۳۷) از طرف دیگر ایرانیان «توقـــع نداشتند که آمریکا در ارتباط با ایران رفتاری بهتر از بریتانیا و روسیه داشته باشد. زیرا ذهنیتی که ایرانیان از عملکرد این قدرتها داشتنـد این بـود که این قدرت ها از روابط صادقانه طفره می روند و در دوستی خود با ظرافت خاصی ظاهر سازی می‌کنند. بنابراین ایرانیان همـواره می بایـستی نسبت به نیـات قدرت‌های بزرگ هشیاری و بیداری خود را حفظ کنند و به اصطلاح پشت قضایا را بخواننـد.» (۳۸) نداشتن علاقه و درک متقابل بین دو ملت می‌توانست عواقـــب بسیار ناخوشایندی داشته باشد.

بی‌ثباتی دولت شاه از یک سو و بی تجربگی وی در سال های ۱۳۲۴ تا ۱۳۳۲ (۱۹۴۵ تا ۱۹۵۳) از منظر جنبش مـــلی گرای ایران که در این سال‌ها شکل گرفت ضعف شاه تلقـــی می‌شد. پیشرفت اجتماعی ـ اقتصادی بصورت پراکنده وجود داشت اما بـا ملّی شدن شرکت نفت ایران و انگلیس(AIOS) در سال ۱۳۳۰ (۱۹۵۱ میلادی) این پیشرفت به نقطه اوج خود رسید. این تحولات موجب پیدایش بحرانی شد که سرانجام به مداخلـهٔ آمریکـــا در ایـران انجامید.

در اسفند ۱۳۳۰ (آوریل سال ۱۹۵۱)، مجلس شورای ملی به ملّی شدن شرکت نفـت ایران و انگلیس رأی داد. این امر موجبات نارضایتی و خشم سرمایه گـذاران انگلیس را فراهم آورد. رهبـــر ایـــن جنبـــش یعنـی دکتـر محمد مصـدق بـــه نخست وزیری رسید. آمریکا کوشید که در این قضیه بی طرف باشد به طوری که ضمن حفظ دوستی خود با انگلیس، مایـــل بـــود کـه ایـــران ادارهٔ منابع طبیعی اش را دردست گیرد. ایـن قضیه به دادگاه بین المللی کشانده شد. ناکامی مصـدق برای حل و فصل قضایا تهدیدی برای

سقوط کامل اقتصاد ایران بود. مصـدق به منظور کسب حمایت مالی و اخلاقی آمریکا در نامه ای به تاریخ ۲۳ مه سال ۱۹۵۳ میلادی به آیزنهاور هشدار داد «چنانچه هم اکنون کمک فوری و مؤثر به این کشـورنشود، هـر قدمی که در آینده برای جبران غفلت از وضعیـت امروز برداشته شود بسیار دیر خواهد بود.» (۳۹)

البته از نظر آمریکائیان این پیام به معنی آن بود که ایران ممکن است از آن پس به دامن کمونیسم بیافتد.« این پیام دقیقا تاثیر نامطلوبی بر آنچه که منظور بود داشت. آیزنهاور، به عوض آن که از تهدید کمونیسم به واهمه افتد و به کمک مصدق بشتابد، تصمیم گرفت که در عملیات آژاکس با بریتانیا همکاری کنـد و مصدق را از اریکهٔ قدرت به زیر بکشد.» (۴۰)

نقش آمریکا در سقوط مصدق و بازگشت شاه در سال ۱۳۳۲ (۱۹۵۳ میلادی) از تبعید موقت، کلید درک روابط ایران و آمریکا از آن زمان به بعد است. این تحول فوق العاده مهمی بود و تصوری که از آمریکا در ایران وجود داشت، برهم زد. حقایقی که دربارهٔ میزان مشارکـت آمریکـا وجـود دارد، احتمـالاً از تفسیرهای بیان شده پیرامون این وقایع اهمیت کمتری دارد. درک نادرستی که هم در داخل و هم در خارج از ایران درباره ایـن قضـایـا وجـود داشـت به طور کلـی تفسیرهای بعدی از نحوهٔ دخالت آمریکا در امور ایران را تحت تاثیر قرار داد.

بنا به گفتهٔ کوتم، نقش آمریکا در سقوط مصدق این بـود که «سازمان سیا دست دردست دستگاه امنیتی انگلستان به کمک یک گروه از عناصر مختلـف ایرانی که اطراف ارتشبد زاهدی گرد آمده بودند، در این عملیات مشارکت کرد.» (۴۱) وی در ادامه می نویسد: «نه آمریکایی ها و نه ایرانیان که قربانـی موفقیت خودشان شدند، میخواستند این واقعیت اجتناب ناپذیر را بپذیرند. واقعیت این که موفقیت کودتا در درجه اول به علت غلط بـــودن محاسبات حزب توده بود و دوم این که تظاهـــراتی که متقابلا (علیه مصدق) راه افتاد از نظر زمانی بسیار دقیق و حساب شـــده بود.» (۴۲) به هرحال درمیان بسیاری از شگفتی هایی که پیرامون واقعهٔ سقوط مصدق وجود دارد «کوتم» دو نمونه را این گونه مطرح می کند:

«این دو نمونه بویژه درخور توجه است. اول این که آمریکائی‌ها که مفتخر بودند از ارزش‌های ملـی گرایانه دمکراتیک و لیبرال حمایت می‌کنند، در ایران

به گونه ای عمل کردند که حکومت آن کشور را که می‌توانست از این آرمان ها به نام ارزش های سیاسی در ایران بهره جوید در تنگنا و محرومیت قرارداد. دوم آن که عناصری از تودهٔ مردم یعنی طبقه شهری و متوسط جامعه که بعدها پایگاه حمایت از شخصیت کاملاً ضد آمریکایـــی آیت الله خمینی شدند همان اقشـــاری بودند کـــه در پیروزی آمریکائی ها و انگلیس ها بر مصدق مشارکت کردند.» (۴۳)

«باری روبین» این قضیه را با ظرافت بیشتری این گونه مطـــرح می‌کنـــد: «نمی‌توان گفت که آمریکا عامل سقوط مصدق و جایگزینی شاه بود. زیـرا سازمان سیا تنها اندکی کمک مالی و تدارکاتی در این عملیات را فراهم آورد.» (۴۴) یک متخصص مسائل ایران به نـام عبدالرضـا مهـــدوی بـــا ایـن ارزیابی روبین موافق است. «بیشترین تقصیرها ی کودتا به حساب سازمان سیا گذاشته شد و بنابراین نقش کودتا چی از خود در اذهان ایرانیان باقـــی گذاشـــت. در حالی که کودتا را دولت انگلیس طراحی کرد و به دست حامیان ایرانی اجرا شد اما آمریکا به نام کودتا چی معرفی شد.» (۴۵) بنابراین آنچه که مهم است تصوری است که هم در ایـــران و هم در آمریکا ایجاد شد مبنی براین که آمریکا تاج و تخت شاه را حفظ کرد. ایـن مطلب در تفسیر تصمیماتی که از آن پس آمریکا در خصوص ایـــران می گیرد، بسیار اهمیت دارد زیرا آمریکا اهمیت ایران را با سیاست مهار خود (در قبال شوروی) می بیند ولی آنچه که برای شاه اهمیـــت داشت حفـــظ سلطنت بود.

«صرف نظر از این که ما چه تفسیری از اهداف و نتایج عملیـــات آژاکـــس داشته باشیم، باید توجه کنیم که این واقعه خیلی سریع معصومیت سیاسی آمریکا در ایران را برای همیشه زدود . آمریکا تا سال ۱۹۵۳، اســاساً در رقابت های سیاسی قدرت های بزرگ درایـــران نقش یک خیرخـــواه را ایفا می کرد به طور ی که در جریان جنگ جهانی دوم مانع از فزون طلبی های انگلیس و روسیه شد و استوار و محکم در برابر تجاوزات ارضی شوروی بلافاصله بعد از جنگ ایستاد و پنج سال بعد نقش میانجی صادق و درست کرداری را در دعـــوای ایران با شرکت نفت ایران و انگلیس به عهده داشت. اما مداخله مستقیم آمریکا در سال ۱۳۳۲ (۱۹۵۳ میلادی) در مسائل ایران همــــان بدخواهی‌های قدرت‌های بزرگ را تداعـــی کرد که در طول تاریخ این کشور همواره درصدد بودند از اوضاع سیاســـی داخل ایران به نفـــع خود بهـــره گیرنـد. این که آیا می‌توان چنیـــن برداشتـــی از شخصیـــت

مسئولان سیاست‌گذاری آمریکا داشت یا نه؟ باید گفت بله متأسفانه بعد از واقعهٔ سال ۱۳۳۲ آمریکا هرگز نمی تواند به نام شخصیتی ظاهر شود که حامی آرمان‌ها و اندیشه های روشنفکرانه باشد در حالی که این گونه در مسائل داخلی ایران دخالت می‌کند». (۴۶)

در طول دههٔ بعد، شاه قدرت خود را تحکیم بخشید. مجلس فقط حضور نمادین داشت و نخست وزیر صرفاً نقش عامل اجرایی شاه را داشت. از این پس، آمریکا دست خود را برای مداخله در ایران باز می‌دید. «سیاست آمریکا بعد از ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ (۱۹ اوت ۱۹۵۳) این بود که بی چون و چرا از حکومت جدید در ایران حمایت کند.» (۴۷) به گفتهٔ مارک گازیروسکی[1] هدف آمریکا در این زمان «حفظ ثبات سیاسی ایران در دراز مدت و ملحوظ کردن ایران در استراتژی جهانی آمریکا برای مهار نفوذ شوروی بود.» (۴۸) این دوره، یک چرخش عمده در روابط ایران و آمریکا به شمار می رود.

آمریکا در دههٔ ۱۹۵۰ میلادی، کمک هایش را برای استقرار ثبات در ایران به نام کشور طرفدار غرب افزایش داد. در عین حال، شاه مکرر خواستار کمک های بیشتر نظامی و جز آن می شد. گازیروسکی می‌نویسد که یک رابطهٔ فروشنده و خریدار بین آمریکا و شاه برقرار شد و «این موقعیت گروه‌های ایرانی مخالف شاه را بعد از کودتای ۱۳۳۲ ضعیف کرد و برعکس دستگاه سرکوبی حکومت و شیوه‌های به سازش کشاندن مخالفان تقویت شد.» (۴۹)

وی در ادامه می نویسد:

«افزایش کارآیی دستگاه سرکوبی و آغاز دوران نیک بختی که در اثر برنامهٔ کمک آمریکا و افزایش درآمد نفتی ایران بوجود آمد، باعث شد که فعالیت های سیاسی مخالفان در اواسط و اواخر دههٔ ۱۹۵۰ به کمترین حد برسد و برای شاه این امکان فراهم شد که سلطهٔ خود بر دستگاه حکومتی را تثبیت کند. نهادهای اسماً دمکراتیک و رفتارهایی چون انتخابات مجلس، نظارت مجلس برقوهٔ مجریه و حتی احزاب سیاسی به کار خود ادامه دادند، اما با نبودن مخالفان مؤثر، شاه توانست این نهادها و برنامه‌ها را از اهداف اصلی خودشان منحرف کند و از کارآیی

---

1. Mark Gasiorowdki

آنان بکاهد. در حالی که معمولاً این ساز و کارها مانند ابزارهایی است که جامعه را قادر می‌کند که رفتارهای حکومت را مهار کنند.» (۵۰)

در سال ۱۳۴۰ شمسی (۱۹۶۱ میلادی)، دولت کندی دقیقاً متوجه افزایش روند سرکوبی و بی ثباتی در ایران شد. دولت کندی شاه را وادار کرد که با هدف تجدد گرایی به ویژه در مالکیت زمینهای کشاورزی اصلاحاتی بکند و اعطای هرگونـه کمکـی در آینـده منوط به اجرای این اصلاحات شد. دولت آمریکا براین عقیده بود چنانچـــه مالکیت زمین‌های کشاورزی در کشورهای در حال توسعه اصلاح شود، می‌تواند ناآرامی‌ها را کاهش و مقاومت در برابر کمونیسم را افزایش دهد. در ایـــن راستا شاه «انقلاب سفید» را اعلام کـرد که شامل شش اصـل می شـــد: اصلاحات ارضی، ملی شدن جنگل‌ها، واگذاری کارخانه های دولتی به مـردم، سهیم شدن کارگران در سود کارخانه ها، اعطای حق رأی به زنان و ایجاد سپاه دانش.

به نظر می رسید شاه با این کار به پیروزی کامل نائل آمده است. دان راسـک[1] وزیر امور خارجهٔ دولت کندی و کارشناسان سازمان سیا و وزارت امور خارجهٔ آن کشور از اقدامات شاه در اجرای این اصلاحات راضی و خرسنـد بودند.» (۵۱) هرچه بـــــــرنامه اصلاحات به پیش می رفت به همان میزان غفلـت سیاستگذاران آمریکایی از وضعیت سیاسی و اجتماعی ایران بیشتر می شد.

انقلاب سفید و بویژه برنامهٔ اصلاحات ارضی مخالفت سخت روحانیـان ایران به رهبری آیت الله روح الله خمینی را برانگیخت. آیت الله خمینی در نتیجـه نقشی که در قیام داشت، تبعید شد. این اقدام باعث شد که وی بیش از گذشتـه متقاعد شود که شاه تنها با کمک و حمایت آمریکا بر اریکـهٔ قدرت تکیه زده است. قیام مردمی علیه انقلاب سفید به خوبی نشان داد کـه رسانه های غربی تا چه اندازه می توانند در نتیجه گیری و تفسیر غلط از آن چه در جهان سوم می گذرد، نقش داشته باشند. آنچه می بایست مورد توجه مقامات آمریکایی و به همان اندازه مطبوعات قرارگیـرد ریشه یابی علل واقعی قیام بود یعنی: «نداشتن پایگاه مردمی، مشروعیـت نداشتن حکومـــت در دیدگـاه بسیـــاری از ایرانیـــان به علت وقایـــع سال ۱۳۳۲ (۱۹۵۳ میلادی) و نارضایتی فزایندهٔ طبقهٔ متوسط

---

1. Dean Rusk

شهری»(۵۲) با این وصف، در رسانه‌های جمعی آمریکایی از این قیام به نام یک قیام «ارتجاعی» یاد می شد که تنها بر اعتبار اصلاحات شاه می افزود. (۵۳) نیویورک تایمز این انقلاب را حرکتی تعبیر کرد که در آن شاه با موفقیت توانست خود را در کنار کشاورزان و کارگران در مقابل سنت گرایان و محافظه کاران قرار دهد.

مهم‌تر این که، انقلاب سفید نشان می دهد که سیاست‌های تحمیل شدهٔ یک کشور به کشور دیگر چه خطرهای ذاتی بویژه در جهان سوم می‌تواند داشته باشد. سیاست‌ها و برنامه‌هایی که برای ایجاد اصلاحات سازنده در ایران لازم بود ارتباط چندانی با برنامه‌های عرضه شدهٔ دولت کندی نداشت.

جامعهٔ ایران اساساً با جامعهٔ آمریکا تفاوت می‌کرد و برداشت‌هایی که پایه‌های سیاست آمریکا را تشکیل می داد سرانجام راه را برای سازماندهی جنبش جدید اسلامی و ظهور آیت الله خمینی به نام رهبر مذهبی ـ سیاسی هموار کرد. «پیدایش جنبش انقلابی در سال ۱۹۷۹ یک حادثهٔ تاریخی نوظهور نبود.» (۵۴)

در اواخر دههٔ ۶۰ و اوائل دههٔ ۷۰ میلادی شاه باشتاب به سمت توسعه اقتصادی به پیش می‌رفت. حکومت او «یک برنامهٔ گستردهٔ توسعه را به اجرا گذارد که نتیجه آن پیدایش توسعهٔ نا همگون در بخشهای اقتصادی و سیاسی شد. به عبارت دیگر اقتصاد نوسازی می‌شد بدون آن که در ماهیت سیاست تغییری ایجاد شود.» (۵۵) همزمان، شاه «هرگونه مخالفتی را به سختی سرکوب و... نهادها و ساختارهایی را تقویت کرد که موجب رضایت مندی و جذب طبقهٔ متوسط جدید، اقشار کارگران صنعتی و دیگر گروه‌های اجتماعی می‌شد که بلکه با حمایت این اقشار سازمان‌های مخالف را زیر سلطه آورد.» (۶)

در اواخر دههٔ ۱۹۶۰ ، ریچارد نیکسون رئیس جمهور جدید آمریکا، با درک اهمیت استراتژیک خلیج فارس با منابع سرشار نفتی آن، برای تضمین امنیت و ثبات منطقه سیاستی جدید در پیش گرفت. دولت نیکسون که با جنگ ویتنام دست و پنجه نرم می‌کرد و با حضور نظامی آمریکا در خاورمیانه مخالفت‌هایی وجود داشت، خط مشیی را دنبال کرد که به دکترین نیکسون معروف شد. البته هدف این دکترین «اجرای سیاست جدید

آمریکا در منطقه جنوب شرق آسیا بود... اما مبنایی برای یک استراتژی دو پایه در منطقه خلیج فارس فراهم آورد.» (۵۷)

در اردیبهشت ماه سال ۱۳۵۱ (مه ۱۹۷۲)، نیکسون و مشاور امنیت ملی وی، هنری کسینجر، در تهران با شاه ملاقات کردند. «دستاورد (این ملاقات) بده بستانی بود که چارچوب جدیدی در مناسبات ایران و آمریکا پدید آورد.» (۵۸)

طبق این توافق نامه، شاه مسئولیت اولیه حفاظت از منافع غرب در منطقهٔ خلیج فارس را بعهده گرفت و در ازای این نقش، قرار شد تعداد مشاوران و متخصصان آمریکایی ساکن و مشغول کار در ایران به میزان زیادی افزایش یابد و دسترسی ایران به فن آوری و سلاحهای مدرن و غیر هسته‌ای آمریکایی تضمین شود. بدین ترتیب، مقامات ارشد دولت نیکسون «به شاه این گونه تفهیم کردند که تا زمانی که متحد پر و پا قرص غرب باقی بماند، آنان نیز به امور داخلی ایران کار نخواهنـد داشت.» (۵۹) این سیاست از نظر شاه «یک پیروزی برای شخص وی بـود که بیشتـر به یک رؤیـا شباهت داشت. سالیان سال وی با دولت های مختلف در آمریکا سروکار داشت و این دولت ها از نزدیک بر همه اعمال و رفتار او نظارت داشتند. و حالا سرانجام، وی به نام یک متفکر استراتژیک در عرصهٔ جهانی مطرح می‌شد آنهم توسط کسی مثل هنری کسینجر.»(۶۰)

چک سفیدی که شاه برای خرید سلاح‌های آمریکایـی در اختیـار گرفـت بی‌سابقه بود. وزارت دفاع آمریکا با فروش این تسلیحات سخت مخالف بـود اما این مخالفت‌ها به جایی نرسید. در ژوئیه سال ۱۹۷۲، آقای کسینجر وزیر امور خارجه آمریکا «از طرف رئیس جمهور آن کشور رسماً به دستگاه بورکراسی اعلام کرد که از آن تاریخ به بعد تصمیمات مربوط به خرید تجهیزات نظامی آمریکا در درجه اول با نظر دولت ایران است.»(۶۱) در نتیجه، شاه فوراً به میزان خرید سلاح از آمریکا افزود. علاوه براین برای تقویـت سلطهٔ نظامی ایران در ورودی خلیج فارس، به نیروی مسلح خود دستور داد که سه جزیرهٔ کوچک در حوالی امـارات عربـی یعنی ابوموسی، تنب کوچک و تنب بزرگ را پس بگیرد که در حاکمیت بریتانیا و در اختیـار عرب‌ها بود. حکام عرب به رغم اعتراض سخت به تصرف ایـن جزایر، قدرت کافی برای مقابله نداشتند. آمریکا و انگلستـــان دست کم به طور ضمنی این حرکت شاه را به عنوان گامی در ایجاد ثبات در منطقه خلیج (فارس) تایید کردند.»(۶۲) روند خرید گستردهٔ تسلیحات نظامی شـاه با افزایش ناگهانی

درآمدهای نفتی در پی جنگ سال ۱۹۷۳ اعـراب و اسراییل همزمان شد. در اواخر دههٔ ۱۹۷۰، هزینهٔ دفاعی ایران سالانه به حدود ۹/۹۴ میلیارد دلار می‌رسید. «زرادخانه این کشور ۴۴۷ هواپیمای جنگی، ۱۹۸۵ تانک، ۱۴ کشتی جنگی و ۷۱۰ عراده توپ را در بر می‌گرفت.» (۶۳) به نسبتی که بر حجـم سخت افزارهای نظامی ایران افـــزوده می شد. نیاز کشور به کارشناسان فنـــی برای راه اندازی و حفظ و نگهداری این تجهیزات بیشتر می شد. در نتیجه، شاه حضور بیشتر مستشاران و متخصصان فنی آمریکایـی در ایـران را خواستار شد. «در ژوئیهٔ سال ۱۹۷۶ قریب به ۲۴۰۰۰ آمریکایی در ایران کـار می کردند و همین طور بر عدهٔ آنان افزوده می شد.»(۶۴) ورود این همه خارجـی به ایران نارضایتی‌هایی را موجب شد. برخی هـا ایـن را نشانه تلاش شاه برای غربی کردن کشور و منزوی کردن فرهنگ سنتی و اسلامی به شمار می آوردند. از نظر بسیاری از ایرانیان شاه در پی فراهم آوردن ارتشی بود که بجای دفاع از کشور در برابر تهاجم خارجی، از سلطنت دفاع کند. مضافاً این اندیشه وجود داشـت که شـــاه ثـروت کشـــور را بـــه آمریکایی ها می دهد و آمریکائی‌ها با استفاده از سلاح های وارداتی به کشور ایران از منافع خودشان در خلیج فارس حفاظـت می‌کنند، نه مردم ایران. مخالفان، شاه را متهم می‌کردند که «عامل امپریالیسم آمریکا» شده است. (۶۵)

در عین حال، مشکلات داخلی ایران رو به فزونی نهاد. درحالی که غـرب اهمیتی به آن نمی‌داد یا درکی از واقعیت امر نداشت. اصلاحات صوری شـاه برای نوسازی ایران باعث افزایش نا همگونی‌های اجتماعی و در نتیجه نارضایتی مردم شد. در این میـان تلاشی بود که با هدایـــت دولت بـــرای کوچ دادن مردم روستایی به شهرهـــا صـورت گرفت و ایـن کار عواقب فاجعه آمیزی داشت. به نسبتی که سرمایه گذاری دولتی در مناطق روستایـــی کاهش می یافت، عده بیشتری به شهرها مهاجرت می‌کردند و وارد یک دنیای جدید قـــرن بیستمی می‌شدند که برایشان ناآشنا بود. آنان به امید یافتن کسب و کار به شهرها روی می‌آوردند. کسانی که در روستاها می‌ماندند روز به روز فقیرتر می‌شدند. علاوه بر نابرابری و شکاف میان غنی و فقیر، فساد در دستگاه دولتی و سرکوبگری پلیس مخفـــی شاه (ساواک) باعث بریدن میلیون‌ها ایرانی از شاه شد.

تصویری که شاه از ایران به غرب ارائه می داد کاملاً با واقعیت تفـاوت می‌کرد. نمونهٔ بارز آن جشن های ۲۵۰۰ ساله بنیان‌گذاری شاهنشاهی ایران بـه دست کورش کبیر در سال ۵۴۹ قبل از میلاد بود. به این مناسبت شخصیت های تراز اول کشورها در سال ۱۳۵۰ (۱۹۷۱ میلادی) به ایران دعــوت شدنـد که در مراسم باشکوهـی در تخت جمشید حضور یابند. گفته می شود که این مراسم ۲۰۰ میلیون دلار هزینه دربرداشت. (شاه همچنین تقویم اسلامی را به تقویم شاهنشاهی تغییـر داد.)

افزایش درآمدهای نفتی ایران از ۱/۱ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۰ بـه ۲۰/۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۶ این گونه ولخرجی ها را ممکن ساخته بود. افزایـش نجومی درآمدهای نفتی ایران موجبات توسعهٔ اقتصادی چشمگیری را در دههٔ ۱۹۷۰ فراهم آورد. بنابراین، از نگاه کشورهای خارجی، شاه توانسته بــود تصویری از یک کشور خوشبخت، باثبات و همگون عرضه کند.

توسعهٔ اقتصادی موجب شد که اقتصاد ایران از محور کشاورزی/خدمـات به محور صنعت/خدمات تغییر یابد. این ساختار جدید اقتصادی در اختیار قشر محدودی از جامعه بود که آقای میلانی آن را به «مثلث ثروت» تعبیر کرده است. (۶۶) در رأس این مثلث شاه و صاحبان صنایع غربی و شرکای ایرانی آنان قرارداشتند. ایرانیانی که در این طبقه قرار می گرفتند «آنچنـــان شیفتـــهٔ غرب شدند که هویت خود را غربی می‌دانستند و به طور کلی از فرهنـگ خود فاصله گرفتند. به نظر می رسید که بین یک قشر محدود جامعه و اکثریت مردم ایران شکاف فرهنگی آشکاری بوجود آمده است. انقلاب اسلامی به نوعی عکس العملی به سوء استفاده های این جماعت بود.»(۶۷)

رشد فزایندهٔ اقتصادی و تغییر شکل اقتصاد ایـران مشکـلات مهمی در زیر ساخت‌های اقتصادی ـ فرهنگی کشور ایجاد کرد. با نزدیک شدن دهه به انتهای خود، دوران شکوفایی نفتی گذشت و معضـلات درونی اقتصـادی سربـــه درآورد.

اولین و بارزترین معضلات این بود که اکثریت طبقه متوسط سنتی جامعـه یا کارگران صنعتی و اقشار پایین جامعهٔ شهری شکوفایی اقتصادی را آن طور که باید و شاید تجربه نکرده بودند. در توزیع درآمد نابرابری آشکاری به چشم می خورد که طبقهٔ سرمایه‌دار جامعه بیشتریـن نفع را می برد. اقشار کم درآمد شهری مثل سابق در فقر غوطه‌ور بودند. معضل دوم این بـود که تخصیص بودجهٔ هنگفت در مصارف نظامی به جای

سرمایه‌گذاری زیربنایی، کشور ایران را از خدمات اولیه انسانی و کالاهای اساسی محروم کرد و این امر باعث افزایش ناآرامی‌های سیاسی شد. کمبود مصالح ساختمانی، مسکن، کارگر ماهر و به ویژه کمبود برق بر عمق این زخم می افزود.

یکی از نتایج اجتناب ناپذیر رشد اقتصادی بسیج اجتماعی مردم است. همان گونه که کارل دوشه[1] آن را روندی در نظر می‌گیرد که خوشه‌های عمدهٔ بافت اجتماعی قدیمی و تعهدات اقتصادی و روانی از هم تنیده می‌شود و مردم با الگوها و رفتارهای جدید اجتماعی رو به رو می شوند. هرچه میزان بسیج اجتماعی سریع تر باشد احتمال وقوع تنش‌های سیاسی بیشتر است. (۶۸)

در دههٔ ۱۹۷۰، ایران بسیج سریع اجتماعی مردم خود را تجربه می‌کرد. برای کشور ایران، «مهمترین بازتاب بسیج اجتماعی افزایش مطالبات گروه‌های مختلف برای مشارکت در روند سیاسی کشور بود.» (۶۹) شاه در پاسخ به این خواسته‌ها، بر نظارت سخت خود برای سرکوبی مخالفان افزود. کسانی که مشت آهنین شاه را نمی پذیرفتند، مجبور بودند به روش‌های خشن تری در مخالفت با رژیم روی آورند. روشن بود که هیچ گونه اصلاحی نمی‌توانست در چارچوب قانون اساسی موجود اجرا شود.

درحالی که شاه با بحران اقتصادی و مخالفت گروه های تندرو دست و پنجه نرم می‌کرد، در سال ۱۳۵۶ (۱۹۷۷ میلادی) با فشارهای دیگری مواجه شد. این بار این فشارها از ناحیه کسانی در خارج از ایران بود که او همواره آنان را دوست خود می دانست و همین باعث تعجب وی شد. دولت آمریکا به ریاست جیمی کارتر از ایران می خواست که با اجرای اصلاحاتی به وضعیت حقوق ر در کشور سر و سامان دهد. درحالی که برخلاف کارتر دولت های پیشین آمریکا اعتنایی به رفتارهای سرکوب گرا و گاهی بی‌رحمانه با مخالفان ایرانی نمی‌کردند. موضع‌گیری کارتر پاسخی به گزارش‌های انتقادی سازمان عفو بین الملل و دیگر سازمان های حقوق بشر بود که حاکی از توسل به شکنجه به طور مستمر و معمول بود. این گزارش‌ها در گوشه و کنار دنیا تکان ایجاد کرد و خشم دیگران را برانگیخت. البته ظاهراً اعضای کنگرهٔ آمریکا به این گزارش‌ها بی‌اعتنا بودند.

---

1. Karl Deutsch

اولین جلوه‌های انقلاب زمانی نمایان شد که شـاه در پاســخ بـه خواستـهٔ رئیس‌جمهور آمریکا برای بهبود وضعیت حقوق بشر آزادی های محـدودی داد. این آزادی‌ها گرچه محدود بودند اما گروه های مخالف در ایران آن را شکاف باریکی روی در قلعه‌ای می‌دیدند. آنان در صدد برآمدند که از فرصت بدست آمده استفاده کنند و در قلعه را بشکنند و آن را بــه تصرف خود درآورند.

در ماه مهٔ سال ۱۹۷۷، ۵۴ حقوق دان ایرانی با امضای یک بیانیهٔ عمومی به تجدید نظر در قانون اعتراض و اعلام کردند که این تجدید نظرها استقلال قوهٔ قضائیه را مخدوش می‌کند. یک ماه بعد، رهبران جبهـهٔ ملـی با انتشار یک نامــهٔ سرگشاده خواستار پایان دادن به مطلق گرایی و اجرای قانون اساســی مصوب سال ۱۲۵۸ شمسی (۱۹۰۶ میلادی) شدند. از آنجایی که ساواک در برابر امضاء کنندگان این نامه واکنشی نشان نداد نیروهای مخالف آن را نشانی از سپری شـدن دوران سرکوبـی مطلق می‌دانستند. اعطای برخی آزادی‌ها بار دیگر بعد از سال ۱۳۴۲ بـرای مـخالفان مجالی فراهم آورد که نیروهای خود را سازماندهی و بسیج کنند. انجمن ها و تشکل های مختلف صنفی و حرفه ای بویژه با حضور دانشجویان و استادان روشنفکر، بار دیگر فعال شد. همان طور که محسن میلانی می گوید این اولیــن مرحله از ۸ مرحله‌ای بود که به انقلاب انجامید.

مرحله بعدی انقلاب ظهور جنبش شیعی بود. در۲۰ دی ماه ۱۳۵۶ (۹ ژانویه ۱۹۷۸)، هنگامی کـه طلاب قم در اعتراض به انتشار یک مقاله در روزنامهٔ اطلاعات به خیابان آمدند اعتراض‌ها وارد مرحله جدیدی شد. در این مقاله به آیت ا... خمینی انتقــاد شده بود و ایشان متهم شده بود که معنای واقعی اسلام را نادیده می گیــرد. در جریان این تظاهرات نیروهای انتظامی اختیـار خــود را از دســت دادنــد و به روی مردم آتش گشودند که دست کم ۶ نفر کشته شدند. تظاهرات قم نشانی از شروع سقوط شاه بود. چهل روز بعد یک قیام مهم تبریز را فراگرفت و در پی آن سایر شهرهای ایران صحنه زد و خوردهای خونین شد. ۲۲ اردیبهشت ۱۳۵۷ (۱۱ مه ۱۹۷۸) نوبت قیام مـردم تهران بود.

ویلیام سولیوان سفیر آمریکا در گزارشی به واشنگتن در اواخر ژانویهٔ سال ۱۹۷۸ می‌نویسد: «شاه اختیار کامل اوضاع را دردست دارد.» (۷۰) این نشـان دهنده ناکافی بودن اطلاعات آمریکا از اوضاع ایران بود. سومین گام در مراحل تکوین انقلاب تثبیت نیروهای مخالف بود. شاه بسیار نا مصمــــم و بـــی اراده شده بود و سردرگمی وی از اوضاع خیلی

زود هویدا شد. چهارمین مرحلـهٔ انقلاب اعتصاب های فلج کننده و گسترده در سراسر کشور بود. تولیـد نفت از ۵/۸ میلیون بشکه در روز به ۱/۱ میلیون بشکه کاهش پیدا کرد. شاه برای تسلط بر اوضاع، جعفر شریف امامی را به نخست وزیری برگزید و وی را مامور تشکیل یـک دولت آشتی ملی کرد. وی تقویم شاهنشاهی را که دوسال پیـش برقرار شده بود ملغی و تقویم اسلامی را اعاده کرد. قمار خانه ها و مراکز میگساری را تعطیل و پست وزیر امور زنان را حذف کرد. روحانیان را از زندان آزاد کرد و محدودیت های مساجد را برداشت. علی رغم این امتیازات، دولت جدیـد نتوانست آشتی ملی را برقرارکند و مانع از تظاهرات خشونت بار شود.

«هرچه که قیام مردمی مستحکم تر می‌شد، دولت کارتر بیشتر دچـار سردرگمی و انشقاق می‌شد.» (۷۱) در۱۲ شهریور ۱۳۵۷ (دوم سپتامبر ۱۹۷۸)، حکومت نظامی اعلام شد. ایـن پنجمیـن مرحلــه از مراحل سلسله وار وقایع انقلاب بود. شرکت‌کنندگان در تظاهرات میدان ژالـه تهران که از اعلام حکومت نظامی اطلاعی نداشتند از پراکنده شدن امتنـــاع ورزیدند و سربازان به آنان تیراندازی کردند و عدهٔ زیـادی در جریان ایـن حادثه جان خود را از دست دادند.

اگرچه تظاهرکنندگان نام آیت الله خمینی را فریاد می زدند، اما نیروهـای مخالف بیشتر در حول محور نفرت از شاه متحد شده بودند و نه شـوق و اشتیاق اسلامی. در ماه نوامبر، شاه به ناچار ارتشبد غلامرضا ازهاری را در رأس دولت نظامی گذاشت. اما در اوائل ماه دسامبر «به روشنی مشخص شد که دولت نظامی ازهاری قادر نیست جنبش انقلابی را مهار کند.» (۷۲) در۲۰ و ۲۱ آذر ماه ۱۳۸۷ (۱۰ و ۱۱ دسامبر۱۹۷۸) میلیون ها نفر از مردم در راهپیمایی‌های بسیار منظم شرکت کردند که بـا هدف «مراجعه به آراء عمومی از طریق راهپیمایی برای درهم پیچیدن طومـار حکومت شاه» ترتیب یافته بود. (۷۳) مرحلهٔ ششم با هشیاری فوق العـاده مخالفان درک و اجراشد. شاه چاره ای جز این نداشت که با راهپیمایی های ایام تاسوعا و عاشورا موافقت کند. زیرا مخالفت او با این امر می‌توانست به معنی «بی حرمتـــی شاه به مذهب» تلقی شود. (۷۴) موافقت با برگزاری این راهپیمایی‌ها برای جنبش مخالف فرصت خوبی فراهم آورد که به تمامی جهانیان نشان دهند «از چه پایگاه مردمی نیرومندی برخوردارند.» (۷۵)

این پا و آن پا کردن شاه در تصمیم گیری‌ها به دلیل پیام‌های متفاوتی بود که از واشنگتن دریافت می‌کرد. برژینسکـــی، مشاور امنیت ملی دولت کارتر، طرفدار این اندیشه بود که باید به هر طریق ممکن این قیام با حمایت آمریکا سرکوب شود. از سوی دیگر سایرس ونـس وزیر امور خارجه آمریکا به شـاه توصیه کرد که با مخالفان وارد مذاکره شـود و اختلافاتشان را از راه‌های مسالمت آمیز حل و فصل کنند. این اختلاف نظرها در دستگاه حکومتی از طریـق ویلیام سولیوان سفیر آمریکا در ایران به شاه منتقل می‌شد و بنـا بـه گفتـۀ اردشیر زاهدی سفیر ایران در آمریکا این پیام های متفـــاوت «به درماندگی و بی اراده گی شاه می افزود.» (۷۶)

در اجرای این توصیه شاه در اواخر دسامبر از کریم سنجابی رهبـــر جبهـــۀ ملی دعوت کرد تا در کاخ وی حضور یابد و به گفتگو بپردازند. هدف وی ایـن بود که از سنجابی بخواهد دولت جدیدی تشکیل دهد. چنین پیشنهادی چند ماه قبل می توانست کارساز باشد اما دیگر دیر شده بود و آشتی ملی ناممکن می نمود. سنجابی این پیشنهاد را رد و به شاه پیشنهاد کرد که ایران را تـرک کند. در اواسط دسامبر برای فرستادگان غربی مقیم تهران نیز مسجل شد کـــه تنها راه خروج شاه از کشور است. انور سادات رئیس جمهور مصر چند سال بعد در این باره نوشت که شاه خود گفت:

«مجبور شده است ایران را ترک کند زیرا آمریکایی ها وی را برای این کار سخت در فشار قرارداده بودند. وی شرح داد که سفیر آمریکا به دیـدن وی آمده و به ساعت خود نگاه انداخته و گفته است که هر دقیقه که در عزیمت شما تأخیر می افتد به ضرر شما و منافع ایران است. شما بایـــــد فوراً ایران را ترک کنید.»(۷۷)

شاه زیر فشارهای داخلی و خارجی به یک عضو دیگر جبهـه ملی یعنی شاهپور بختیار روی آورد و تلاش کرد که دولتی را روی کـــار آورد که نزد مخالفان پذیرفتنی باشد. بختیار نخست وزیری را از شـــاه پذیرفت به شرط آن که شاه سلطنت را به شورای سلطنت واگذار و کشور را تـرک کند. عزیمت شاه قریب الوقوع می نمود و هفتمین مرحله از انقلاب را تشکیـل می داد.

سران ارتش ایران مخالف این بودند که شاه ایران را ترک کند و درصدد برآمدند تا طرح کودتایی را فراهم آورند. ژنرال روبرت هایزر[1] فرستادهٔ آمریکا این مطلب را تایید کرده است. با وجود این، این مقامات نمی توانستند بدون دستور مستقیم شاه این طرح را اجرا کنند.

شاه در ۲۷ دی ماه سال ۱۳۵۷ (۱۶ ژانویه ۱۹۷۹)، تهران را به مقصد مصر ترک گفت و اختیارات خود را به شورای سلطنت واگذار کرد. بیانیهٔ رسمی حاکی از این بود که شاه برای استراحت به خارج از کشور می رود. اما نه خود او و نه مردم ایران آنقدر ابله نبودند که این توضیح را بپذیرند. مردم می دانستند که شاه هرگز به کشور باز نخواهد گشت. طومار دودمان پهلوی، متحد قوی و سرسخت آمریکا درهم پیچیده شد و اولین و مشکل ترین هدف انقلاب تحقق یافت.

آیت الله خمینی در تاریخ ۱۲ بهمن سال ۱۳۵۷ (اول فوریه ۱۹۷۹) به ایران بازگشت. وی که قبلاً شورای انقلاب را تشکیل داده و اعضای آنرا مخفیانه برگزیده بود آقای مهدی بازرگان را به مقام رئیس دولت موقت منصوب کرد. بدین ترتیب آخرین مرحله در روند تکوینی انقلاب وجود حاکمیت دوگانه دولت بازرگان و دولت بختیار و شورای سلطنت بود.

در حالی که بختیار درصدد کسب حمایت عمومی بود، مشاوران آیت الله خمینی مذاکرات پنهانی خود را با ارتش آغاز کردند و سرانجام در ۲۲ بهمن ارتش بی طرفی خود را اعلام کرد و عملا از جمهوری اسلامی حمایت کرد. «بدین ترتیب شاه در مصر در تبعید، آیت الله خمینی در ایران، بختیار در خفا، بازرگان مسؤل دولت موقت انقلاب و نیروهای مسلح روحیه باخته و اعلام بی‌طرفی کرده بودند. این وضعیتی بود که می‌توان آن را فصل جدیدی در تاریخ ایران نامید. نظامی اسلامی که روی خاکستر نظام شاهنشاهی برپا شد.» (۷۸)

علاوه بر هدف مشترک که سرنگونی شاه بود ، یکی از سکوها متحد کردن ملی‌گرایان، سوسیالیست‌ها، اسلام گرایان و دیگر نیروهای مخالف، احساسات ضد امپریالیستی به ویژه مخالفت با آمریکا بود. آمریکا مقصر همه ناگواری ها و ناملایماتی

1.General Robert Huyser

بود که در ۲۵ سال گذشته در ایران اتفاق افتاده بود. بـا وجود احساسات گستردهٔ ضدغربی، دولت بازرگان با ترکیبی از افراد لیبرال تحصیل کرده غرب، معتقد بـود که باید سطحی از روابط منطقی را با آمریکا حفظ کرد و از آن جا که نمی‌خواست خصومت یــک ابرقدرت را بر انگیزد روابط خود را با واشنگتن قطع نکرد و از خط مشی عـدم تعهد و میانه روی بختیار پیروی کرد.

دست کم دو حمله ای که به سفــارت آمریکــا شد با تحریــک گروه های چپ بود که دولت بازرگان به خوبی توانست آن را مهارکند. به رغم این حملات، آمریکا به احساسات ضد آمریکایـــی در فضای سیاسی ایران توجهی نداشت. برخلاف هشدارهایی که بعضی از ارگانهای دولــت آمریکا در خصـــوص پذیرش شاه در خاک آمریکا می داد و معتقد بود که این کار ممکن است حصـول روابط بهتر با ایران را به مخاطره بیاندازد و احتمالاً به سفارت حملــه شود، کارتر زیر فشار کسانی چون هنری کسینجر، داوید راکفلـــــر و دیگران پذیرفت که شاه برای پاره ای معاینات پزشکی در آمریکا پذیرفته شود. حضور شــاه در خاک آمریکا و سرسختــی سیاستمداران آمریکایی برای نزدیک شدن با رهبران انقلاب یعنی کسانی که از حمایت تـــوده مردم برخوردار بودند، باعث شد که بر احساسـات ضـد آمریکایـــی ایرانیان افزوده شود. ملاقات برژینسکـی با بازرگان و دو نفر از وزرای دولت ایشان در اول نوامبر در الجزایر این نظر انقلابی ها را قوت بخشید که آمریکا در پی آن است که با همکاری لیبرال های تحصیل کردهٔ غربی از شـور انقلابی مردم بکاهد و سرانجام سلطنت پهلوی را بازگرداند. همانند سال ۱۳۳۲ (۱۹۵۳)، بار دیگر حکومت پهلوی را در ایران مستقر سازد.

روز چهارم نوامبر سال ۱۹۷۹، کمتر از دو هفته از ورود شاه به آمریکا و سه روز بعد از دیدار الجزایر، چهار صد دانشجوی مسلمان که خود را "دانشجویان مسلمان پیرو خـــط امام" می‌نامیدند از جمع تظاهر کنندگان جدا شده و وارد سفارت آمریکا شدند و ۵۳ نفر از آمریکایی‌های حاضر در سفارت را به گروگان گرفتند و خواستار استرداد شاه شدند.

از زمان انجام عملیات گروگان گیری همواره گفته شده که این واقعه نتیجهٔ مستقیم قبول ورود شاه به آمریکا بوده ولی این گفته نمی تواند صحت داشته باشد. این اقدام حاصل جنگ قدرت بین گروههای اسلامی و چپ گرایان بود. هر دو گروه هدفی مشترک

داشتند: آنها می خواستند دولت میانه رو بازرگان را سرنگون کنند و از این طریق به سیاست حفظ روند عادی سازی روابط آمریکا و ایران خاتمه دهند.

پس از ورود شاه به آمریکا، گروه های چپ بـــه تبلیغات «ضد آمریکایی» افزودند و نیروهای مختلف عقیدتی را بسیج کردند. دانشجویان اسلامی نیز که نمی‌خواستند از نیروهای چپ عقب بمانند به سهم خود تصمیم گرفتند سفارت آمریکا را به تصرف درآورند و ابتکار عمل را از دست نیروهای چپ یعنی فداییان خلق و مجاهدین خلق خارج کنند.

به گفتهٔ عباس عبدی یکی از سه رهبر دانشجویانی که سفارت آمریکا را تسخیـــر کردند «دانشجویان براین باور بودند که با توجه به نقشی که افکار عمومی آمریکـا در خاتمهٔ جنـــگ ویتنام داشت در قضیهٔ اشغال سفارت نیز می توانند افکار عمومی را در جهت آرمان شان بسیج کنند. آنان پیش بینی کرده بودند که کلاً سفارت را بـــرای کمتر از یک هفته در اختیار می گیرند و سپس روابط دو کشور به حالت عادی باز می‌گردد.» (۷۹) سی و شش ساعت بعد از این واقعه، بازرگان استعفاء داد. بدین ترتیب دانشجویان به هـــدف اصلی خود دست یافتند اما گروگان‌ها آزاد نشدند.

آیت الله خمینی پیشاپیش از برنامهٔ دانشجویان آگاه نبود. بلافاصلـه بعد از این که سفارت تسخیر شد، رهبران دانشجویان پیامی بـــرای وی فرستادند و اعلام کردند که اگر ایشان دستور دهد محوطه سفارت را تـــرک خواهند کرد. اما آیت الله خمینی که می‌خواست از موقعیت پیش آمده بهـره مناسب را ببرد سه روز بعد این اقدام را «انقلاب دوم» خواند که «از انقـلاب اول مهم تر بود.» بحران گروگان گیری ۴۴۴ روز ادامه یافت. این ماجرا مرکز ثقل پویایی انقلاب شد و برای سیاست داخلی چون ابزاری برای استقرار انقلاب و کلیه نهادهای آن بکار گرفته شد.

آیت الله خمینی خطاب به بنی صدر اظهار داشت: «این اقدام فواید زیادی دارد. ما گروگان‌ها را نگه می‌داریم تا این که کارهای داخل را به انجام برسانیم سپس آنان را رها خواهیم کرد. ما بدون هیچ مشکلی قانون اساسی را به رأی مردم می‌گذاریم و انتخابات ریاست جمهوری و مجلس را برگزار می‌کنیم. وقتی این کارها تحقق یافت می‌توانیم اجازه دهیم که گروگان‌ها به کشور خـــود باز گردند.» (۸۰)

تصرف سفارت آمریکا بلافاصله روابط ایران و آمریکا را متاثر ساخت. روابط رسمی بین دو کشور قطع و آمریکا برای حل ایـــن بحران مجبور شد که تمهیدات سیاسی، اقتصادی، حقوقـی و نظامی علیــه ایـران به کار گیرد.

گرچه گروگان‌ها در ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱) آزاد شدند، اما مجازات ایـــران هنوز ادامه دارد. این مجازات که به صورت اعمال تحریم های گوناگون صورت گرفته، دیگر به علت سرنگونی شاه دست‌نشاندهٔ آمریکا یا گروگان‌گیری دیپلمات‌های آمریکایی نیست، بلکه رفتارهای نامطلوب دیگری که ادعا می‌شود ایران از سال ۱۳۶۰ (۱۹۸۱ میلادی) از خود نشان می‌دهد سبب شده این کشور همچنان مورد تحریم‌های آمریکا قرار گیرد و به نظر می رسد در سال‌های آینده نیز این موضوع یکی از ویژگی‌های اساسی سیاست آمریکا دربارهٔ ایـران باشد.

پی‌نوشت‌های فصل ۱:

1- Gary Sick, *All Fall Down: America's Tragic Encounter with Iran,* Penguin, 1986, p.viii.
2- Eric Hooglund, "*The United States and Iran, 1981-9*" in Anoushirvan Ehtesmami and Mansour Varasteh (eds), *Iran and the International Community,* p. 31.
3- Shaul Bakhash, *The Reign of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution,* Basic Books, 1984, p. 9.
4- Address to the Iranian people, 31 December 1977, Tehran.
5- Gary Sick, *All Fall Down: America's Tragic Encounter with Iran,* Penguin, 1986, p.viii.
6- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p.ix.
7- Ibid., p.x.
8- Ibid.
9- Ibid., p.3
10- Yonah Alexander and Allan Nanes, *The United States and Iran: A Documentary History,* Publication of America, 1980, p.xi.
11- Kuross A. Samii, *Involvement by Invitation: American Strategies of Containment in Iran,* Pennsylvania State University Press, 1987, p. 34.
12- Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study,* University of Pittsburg Press, 1988, p.3.
13- Ibid., p.19
14- Ibid.
15- Mohsen M. Milani, *The Making of Iran's Islamic Revolution: From Monarchy to Islamic Republic,* Westview Press, 1994 , 2nd edition, p.24.
16- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p.4.
17- Kuross A. Samii, *Involvement by Invitation: American Strategies of Containment in Iran,* Pennsylvania State University Press, 1987, p. 32, 33.
18- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p.4.
19- Anne Lambton: "The Impact of the West on Persia", *International Affairs,* January 1957, p.23.

20- Mohsen M. Milani, *The Making of Iran's Islamic Revolution: From Monarchy to Islamic Republic,* Westview Press, 1994 , 2nd edition, p. 34.
21- Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study,* University of Pittsburg Press, 1988, p. 44.
22- Ibid.
23- Ibid., p.45
24- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p.17.
25- Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study,* University of Pittsburg Press, 1988, p. 50.
26- Ibid., p.54.
27- Ibid.
28- Ann Tibbitts Schulz, *Buying Security: Iran Under Monarchy,* Westview Press, 1989, p.14.
29- Ibid., p. 13
30- Ibid., p.14
31- Ibid.
32- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p.29.
33- Ibid., p.23
34- Ibid., 25
35- Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study,* University of Pittsburg Press, 1988, p.67.
36- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p.41
37- Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study,* University of Pittsburg Press, 1988, p.87.
38- Ibid., p. 89.
39- Yohan Alexander and Allan Nanes, *The United States and Iran: A Documentary history,* University Publication of America, 1980, p.233.
40- Mahdavi Abdulreza Houshang, *Iran's Foreign Relations During the Pahlavi Period,* Peykan Publishing, Tehran, 1998, p.213.
41- Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study,* University of Pittsburg Press, 1988, p.103.
42- Ibid., pp. 108-9.
43- Ibid., p. 109.

44- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, pp. 88-89.
45- Mahdavi Abdulreza Houshang, *Iran's Foreign Relations During the Pahlavi Period,* Peykan Publishing, Tehran, 1998, p.214.
46- Gary Sick, *All Fall Down: America's Tragic Encounter with Iran,* Penguin, 1986, p.7.
47- Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study,* University of Pittsburg Press, 1988, p.115.
48- Mark J. Gasiorowski, *US Foreign Policy and the Shah: Building a Client State in Iran,* Cornell University Press, 1991, p.85.
49- Ibid., p. 130.
50- Ibid. p.159.
51- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, pp.111-112.
52- Ibid. p. 109.
53- Ibid.
54- Mohsen M. Milani, *The Making of Iran's Islamic Revolution: From Monarchy to Islamic Republic,* Westview Press, 1994, 2nd edition, p. 55.
55- Ibid., p.59
56- Mark J. Gasiorowski, *US Foreign Policy and the Shah: Building a Client State in Iran,* Cornell University Press, 1991, p. 187.
57- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p. 128.
58- Gary Sick, *All Fall Down: America's Tragic Encounter with Iran,* Penguin, 1986, p. 15.
59- H.W. Brands, *Into the Labyrinth: The United States and the Middle East,* 1945-1993, McGraw-Hill, 1994, p.154.
60- Gary Sick, *All Fall Down: America's Tragic Encounter with Iran,* Penguin, 1986, pp. 15, 16.
61- Ibid., p. 17.
62- Marvin Zoins, "Iran in the Middle East, Michael Adams (ed.), Facts on file, 1988, p. 362.
63- Sharam Chubin, *Iran's national Security Policy: Capabilities, Intentions and Impact,* Carnegie Endowment for International Peace, 994, pp. 36,37.
64- Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980, p. 137.

65- Marvin Zoins, "Iran in the Middle East, Michael Adams (ed.), Facts on file, 1988, p. 363.
66- Mohsen M. Milani, *The Making of Iran's Islamic Revolution: From Monarchy to Islamic Republic,* Westview Press, 1994, 2nd edition, p. 66.
67- Ibid., p.61.
68- Ibid., pp. 65-6.
69- Ibid., p. 67.
70- Ibid., p. 115.
71- Ibid., p. 122.
72- Ibid., p. 123.
73- Ibid.
74- Ibid.
75- Ibid.
76- Shaul Bakhash, *The Reign of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution,* Basic Books, 1984, p. 17.
77- Anwar al-Sadat, *Those I have known,* Jonathan Cape. 1985, p. 33.
78- Mohsen M. Milani, *The Making of Iran's Islamic Revolution: From Monarchy to Islamic Republic,* Westview Press, 1994, 2nd edition, p. 133.
79- "Hostage Meets Captor: Towards a Reconciliation", meeting organized by Center for World Dialogue, Paris, 31 July 1998.
80- Baqer Moin, *Khomeini: Life of the Ayatollah,* I.B. Tauis, 1999, pp. 227, 228.

۲

تحریم ها:
جزء لاینفک سیاست خارجی آمریکا

طی دو دهه‌ای که از انقلاب اسلامی در سال ۱۹۷۹ می‌گذرد، آمریکا تلاش می‌کند ایران را از نظر سیاسی، نظامی و اقتصادی منزوی کند و به همین منظور تحـریم های گسترده ای را به طور یک جانبه برقرار کرده است و صادرات کالا به ایران را مهار می کند. در مرحلهٔ اول، این تحریم‌ها به علت اشغال سفارت آمریکا در تهران برقرارشد. به دنبال آزادی گروگان ها، اهـداف آمریکا در استفاده از تحریم ها تغییر یافت و این گونه مطرح شد که تداوم این تحریم‌ها به منظور نپذیرفتن رفتار سیاسی و نظامی ایران و به امید ایجاد تغییر در این رفتار است.

تحریم‌ها و مهار صادرات، لغو آن ها و برقراری مجدد آن مستمراً در دولت‌های مختلفی که در آمریکا بر سرکار آمده‌اند بر ایران تحمیل شده است. تشکیلات قانونگذاری آمریکا نیز در این کار سهیم شده و گهگاه قوانین جدیدی تصویب و اجرا شده است.

برای این که بتوانیم این موضوع پیچیده یعنی نحوهٔ برقراری تحریم ایران را در نظام سیاستگذاری خارجی آمریکا درک کنیم در این جا باید تعریفی از تحریم‌های اقتصادی و مهار صادرات به دست دهیم و منطق آمریکا را در کاربرد این تحریم‌ها و اختیارات قانونی برای اجرای چنین تدبیرهایـــی را تشریح کنیم.

تعریـــف تحریم

در ابتدا به این سؤال می پردازیم که در دستگاه سیاست خارجـی آمریکا منظور از کلمهٔ «تحریم» چیست؟

برای این که بخواهیم تعریفی از کلمه تحریم به دست دهیم باید تعاریف فنی و

تشریحی را که از این عبارت می‌شود، تفکیک کنیـم. در این جا می‌خواهیم به تحریم‌های اقتصادی بپردازیم که از مقـررات معمولی تجاری مجزا است. مقررات تجاری محدودیت‌هایی است کـه دولت‌های ملی بر تجارت بین المللی اعمال می‌کنند. به ظاهر همان تأثیر تحریم‌های اقتصادی را دارند اما اهداف دیگری را دنبـال می‌کنند. این گونه محدودیت‌های تجاری اهداف تعریف شده سیاسـت تجاری یک دولت است درحالی که در تعریف تحریم های اقتصادی آن را چون ابزاری برای نیل به اهداف سیاست خارجی مطرح می‌کننـد. به همین علت دولت آمریکا در پیشبرد سیاست خارجی‌اش به تحریم‌های اقتصادی روزافزون متوسل می‌شود.

افزون براین، باید بین عبارت فنی «تحریم های اقتصادی» با استراتژی مربوط به رفتارهای تجاری کامله الوداد یا ترجیحی تفکیک قائل شد.

در بررسی حقوقی مایکل مالوی[1] این گونه مطرح می‌شود که «تحریم‌های اقتصادی پیچیده است زیرا برخی اهداف سیاست تجاری ممکن است با اهداف یا شیوه‌ها و روشهایی که در برنامه تحریم‌های اقتصادی به کار گرفته می‌شود شباهت پیدا کند.» افزون بر این ممکن است «برخی از شیوه‌های کاربردی تحریم‌های اقتصادی وارد سیاست اقتصادی بین المللی گردد.» با وجود این، به نظر می رسد که اهداف سیاست خارجی کـه از طریق اعمال تحریم‌های اقتصادی دنبال می‌شود خارج از سیاست عمومی اقتصادی باشد. (۱)

از نظر«باری ای. کارتر»[2] تحریم‌های اقتصادی به معنی «تدابیر قهر آمیـز اقتصادی علیه یک یا چند کشور برای ایجاد تغییر در سیاست‌های آن کشور است و یا دست‌کم بازگو کنندهٔ نظریات یک کشور دربارهٔ این قبیل سیاست های دیگران است.» (۲)

در کتاب‌هایی که به تازگی منتشر شده، از تعریفی یاد شده است که هافبوئـر[3]، شوت[4] و الیوت به دست داده‌اند. در این تعریف تحریم اقتصادی به معنی باز پس‌گیری عمدی یا تهدید به باز پس‌گیری روابط معمول تجاری یا مالی از سوی یک دولت است. (۳)

---

1. Michael Malloy
2. Barry E . Carter
3. Mufbauer
4. Schott

البته در این تعریف از تحریم های اقتصادی ازجمله تعرفه ها و سهمیه ها یا تضمین دسترسی به بازار یا تطبیق با ترتیبات تجاری یاد نشده است که با هدف اقتصادی برقرار می شود. این ها عکس العملی است به رفتار اقتصادی یک کشور، تحریم های اقتصادی برای اهداف سیاست خارجی به کار گرفته می شود و هدف از آن تغییر رفتار سیاسی کشور هدف است.

تحریم‌های اقتصادی به نام ابزاری برای ارتقاء منافع سیاست خارجی یک کشور، در میانهٔ طیفی قرار می‌گیرد که در یک سر آن سخت ترین اقدامات قهر آمیز ازجمله توسل به نیروی نظامی، اقدامات سری و یا تهدید به توسل به نیروی نظامی است و در سوی دیگر طیف تدابیر دیپلماتیک، اخراج دیپلمات ها، احضار سفیر، اعتراض رسمی دیپلماتیک و به تعلیق درآوردن مبادلات فرهنگی است. به تعبیری می‌توان گفت که برقراری تحریم‌های اقتصادی در میانهٔ این طیف از اقدامات قرار می‌گیرد. به عبارت دیگر، این نوع تحریم‌ها اغلب به جای اقداماتی که بر شمردیم به کار می رود. تدابیر سیاسی ممکن است چنان که باید و شاید مؤثر و کارا نباشد. در عین حال توسل به راه‌حل های نظامی ممکن است افراطی به نظر برسد. از نظر هافبوئر شوت و الیوت تحریم‌ها «دندان دیپلماسی بین المللی را تیزتر می‌کند مثل هنگامی که عوعوکردن بدتر از گاز گرفتن باشد.» (۴) بدین ترتیب، عبارت «تحریم‌های اقتصادی» به معنی «اقدامات غیرنظامی آمریکا است که تأثیر نامطلوبی بر انتقال کالا، خدمات یا دارایی‌های مالی به یک کشور خارجی خاص می‌گذارد و هدف از برقراری آن، تنبیهه یا مجازات آن کشور یا وادار ساختن آن به تطبیق خود با اهداف سیاسی یا بیان ناخرسندی آمریکا از اقدامات و رفتارهای آن کشور است.» (۵) در این چارچوب، این تعریف شامل تحمیل برخی تدابیر تجاری و مالی به اشکال و ترکیب های مختلف است.

تاریخچه تحریم ها قبل از سال ۱۹٤٥

اگرچه تحریم ها و محاصرهٔ اقتصادی بیشتر به سیاست جهانی معاصر مربوط است اما استفاده از این شیوه در تاریخ سابقهٔ طولانی دارد. شاید اولین مورد مستند به فرمان مگارین[1] در عصر یونان باستان باز گردد. این فرمان در سال ۴۳۲ قبل از میلاد در

---

1. Megarian

برابر ربوده شدن ســه زن اسپازینی[1] صادرشد. ارتیستــوفن[2] در آشارنیـان[3] قانون اجرای این تحریم ها را این گونه به نظم سروده است:

"آنگاه از سر خشم، پریکلس المپی[4]
همچو رعد غرید، همچو برق بر هـــلاس[5] فرود آمد
فرمان ها داد، همچو بانگ نوشانوش
که مگاری ها، بی درنگ دور گردند
از زمین و از دریا و از بازارها." (۶)

گرچه در طول تاریخ بسیاری از کشورها برای پیشبرد اهداف خود به تحریم اقتصادی روی آورده اند، از ذکر دیگر موارد پرهیـز می کنیم زیرا هدف ما در این کتاب صرفاً پرداختن به موضوع کاربرد تحریم های اقتصادی آمریکا است.

در تاریخ آمریکا، از قرن هیجدهم به بعد بارها تحریم اجرا شده است. مثلا یک مستند تاریخی حکایت از این دارد که ساکنان مهاجر در سـال۱۷۶۵ میلادی در عکس العمل اعتراضی به اجرای قانون استمپ[6] کالاهای انگلیســی را تحریم کردند که این اقدام به انقلاب آمریکا انجامید. تحریم دیگر در اعتراض به قانون تانشنـد[7] برای اعادهٔ حقوق فرمانداران و قضات استعماری بود که متعاقب آن «میهمانی چای بستون»[8] در سال ۱۷۷۴ میلادی برگزار شد.

تحریم های اقتصادی در آمریکا رفته رفته بصورت سنت درآمد. در سال ۱۸۰۷، رئیس‌جمهور توماس جفرسون برای پیشگیری از جنگ با انگلستان و فرانسه، کنگره را متقاعد کرد که به تحریم تجاری رأی دهد. بـــدین ترتیب حمل کالا به بنادر خارجی با کشتی های آمریکایی و حمل کالاهای آمریکایی با کشتیهای غیر آمریکایی ممنوع شد. اما به دنبـال اعتراض های داخلی، این تحریم در سال ۱۸۰۹ برداشته شد. در سال ۱۸۲۲ آمریکا در واکنش به اقدام انگلستان در محدود کردن تجارت آمریکا با فرانسه، مبادلات

---

1. Aspasian
2. Aristophanes
3. Acharnians
4. Pericles
5. Hellas
6. Stamp Act
7. Townshend Act
8. Boston tea Party

تجاری خود را با انگلستان متوقف کرد.

با وجود این، تا سال ۱۹۱۸، تحریم های اقتصادی مکملی بـــرای اقدامات نظامی بود. تنها بعد از جنگ جهانی اول بود که موضوع استفاده از تحریم به جای اقدامات نظامی مورد توجه جدی قرارگرفت.

یک فصل مهم در تاریخ تحریم های اقتصادی تشکیل جامعهٔ ملل بعد از جنگ جهانی اول بود. کشورهای عضو که تحت تأثیر نتایج ظاهری تحریم های برقرار شده علیه قدرت‌های مرکزی (متحد آلمان)[1] در جریـان جنـگ بودند، موضوع توسل به «سلاح اقتصادی» را به عنـوان سلاحی غیرنظامی برای برقراری صلح در متن میثاق جامعهٔ ملل گنجاندند.

در ماده شانزدهم میثاق جامعهٔ ملل بدون ذکر کلمه «تحریم» آمده است:

> ***هرگاه یکی از اعضای جامعهٔ برخلاف التزاماتی که مطابق مواد دوازدهم، سیزدهم و پانزدهم بر عهده گرفته است به جنگ متوسل شود مثل این است که با تمام اعضای دیگر جامعهٔ باب مخاصمه را باز کرده است و اعضای جامعهٔ ملزمند اولاً روابط تجاری و اقتصادی را با وی به فوریت قطع کنند ثانیاً هر گونه رابطه فیمابین اتباع خود و اتباع دولتی را منع کنند که نقض عهد کرده است. ثالثاً تمام مراودات مالی یا تجاری یا شخصی بین اتباع این دولت و اتباع دول دیگر را قطع کنند، خواه عضو جامعهٔ باشند و خواه نباشند.***

به عبارت دیگر، طبق این ماده هر کشوری که قبل از تلاش برای حل مسالمت آمیز دعاوی خود به جنگ روی آورد، تحریم می‌شود.

در مراحل اولیه، جامعهٔ ملل در دو مورد کشورهای ضعیف تر را تحریم کرد و طرفداران تحریم از این کار استقبال کردند. در سال ۱۹۲۱، تهدید تحریم به اندازهٔ کافی برای مجاب کـردن یوگسلاوی به کنـار گذاشتن تلاش‌های خود برای تصرف قلمرو آلبانی مؤثر افتاد. در سال ۱۹۲۵، یونان نیز بر اثر همین فشارها مجبور شد از ادعاهای ارضی خود دربارهٔ قلمرو بلغارستـان دست بشوید.

با این حال، این تصویر دربارهٔ کشورهای قدرتمندتر کاملا متفـاوت است. تجاوز ژاپن به منچوری در سال ۱۹۳۱ و تجاوز ایتالیا به اتیوپی در سال ۱۹۳۵ دو نمونه از شکست جامعهٔ ملل در استفاده از تحریـم بـرای مجاب کردن متجاوزان به عقب نشینی از

---

1. Central Powers

سرزمین‌های اشغالی شان بود.

بین دو جنگ جهانی، بیشتر تحریم ها به نوعـــی بـــا اقدام نظامی مرتبط می‌شد. حتی در جریـان جنگ دوم جهانـــی برخـی هدف ها که با توسل به تحریم دنبال می‌شد، ماهیت نظامی داشت.

در عین حال، تحریم هایی که درزمان جنگ دوم جهانی برقرار شد به نظر مؤثر بود. محاصرهٔ دریایی اروپا و ژاپن و تلاش متفقین در قطع ارسال مواد استراتژیک از کشورهای بیطرف در شکست جبههٔ متحد آلمان ـ هرچنـد محدود ـ مؤثر بود. ژاپن که وابستگی زیادی به واردات از آن سوی آب‌ها داشت بیش از دیگران از این تحریم‌ها آسیب دید.

در دههٔ ۱۹۳۰ در چارچوب تقویت حقوق بین الملل، تحریم های بین المللی به مفهوم تحریم‌های جامعهٔ ملل بود. این تحریم ها «مجازات هایی بود که کشورهای عضو جامعهٔ که مسؤل صلح و امنیت بین المللی بودند به طور دستجمعی علیه کسانی اجرا می‌کردند که به تعهدات خود در میثاق جامعهٔ ملل احترام نمی گذاشتنـد.»

مفهوم مجازات در چارچوب بین المللی در منشور سازمان ملل نیز گنجانده شد. در این منشور هنجارهای جدیدی در زمینه حقوق بشر تعریف شد و به سازمان‌های منطقه‌ای، اختیارات محدودی داده شد تا در دفاع از صلح و امنیت منطقه ای از آن استفاده کنند.

تاریخ تحریم ها بعد از سال ۱۹۴۵

از آن جا که هماهنگی سیاست ابر قدرت ها عامل مهمـــی در پیـــروزی آنان در جنگ جهانی اول بود، منطق حکم می کرد که بعد از جنگ نیز از همیـــن رهیافت برای حفظ صلح استفاده شود. با این ملاحظه منشور سازمان ملل متحد در دوم ژوئن سال ۱۹۴۵ به امضاء رسید. منشور نیز مثل میثاق جامعهٔ ملل که اساساً منعکس کنندهٔ سیاست قدرت های بزرگ بود، بگونه ای تدوین شده بود که تا حـدود زیـــادی منافع قدرت های بزرگ را تأمین کند. پنج کشور قدرتمند به عنـوان اعضـــای اصلی شورای امنیت این اختیار را یافتند که از طرف دیگر اعضا تصمیـم بگیرنـد. اعضای دائم می بایستی تعیین کنند که تحریم ها در چه زمان و چـگونه اعمال شود. در منشور از عبارت «تحریم» استفاده نشده است اما در مقررات آن از اجرای «تدابیر» یاد می کند که در واقع به مفهوم تحریم است. اختیار برقراری تحریم های اقتصادی اجباری به شورای امنیت واگذار شـده است. براساس مادهٔ ۳۹ منشور، زمانی که شورا به این نتیجه برسد که صلح تهدید یـا نقض شده است، به تحریم مبادرت می‌کند.

طبق ماده ۴۱ منشور:

شورای امنیت می تواند تصمیم بگیرد که برای اجرای تصمیمات آن شورا اقداماتی کند که متضمن به کار گرفتن نیروی مسلح نباشد، می‌تواند از اعضای ملل متحد بخواهد که به این قبیل اقدامات مبادرت ورزند. این اقدامات ممکن است شامل متوقف ساختن تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات راه آهن، دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی باشد.

گرچه این ماده صرفاً در خصوص تحریم های اقتصادی است، اما حیطهٔ آن در عمل بسیار وسیع است. علاوه بر تدابیر اقتصادی از قبیل ممنوعیت واردات و صادرات یا مسدود کردن و توقیف دارایی های نقدی، این تدابیر می تواند برقراری محدودیت یا متوقف کردن ارتباطات و مبادلات فرهنگی مثل مبادلات دانشگاهی و مراودات ورزشی و نیز قطع مناسبات دیپلماتیک و سیاسی را نیز شامل شود. (۷)

در مادهٔ ۴۱، با توجه به مفاد دیگر منشور این گونه مطرح می‌شود که رهیافت سازمان ملل در برقراری تحریم ها انعطاف پذیر است و به تدوین یک سلسله اصول، یافته‌ها و تصمیم‌ها بستگی دارد. درحالی که در مادهٔ ۱۶ میثاق جامعهٔ ملل برقراری تحریم نیازی به تحقق این شرایط نداشت.

شورای امنیت در ۴۵ سال اولیهٔ عمر خود، تنها دوبار به اقداماتی تحریمی روی آورد. اولین بار برقراری محدودیت‌های مالی، اقتصادی و سیاسی دربارهٔ حکومت اقلیت نژادپرست رودزیای جنوبی در دسامبر سال ۱۹۶۶ و دیگری تحریم تسلیحاتی آفریقای جنوبی در سال ۱۹۷۷ بود. در هر دو مورد، علت برقراری تحریم نقض حقوق بشر و سوء استفاده مقامات کشوری از قدرت خود ذکرشد و نه موضوع تهدید صلح و امنیت بین‌المللی.

البته گاهی محدودیت هایی در برابر نقش سازمان ملل برای برقراری تحریم وجود داشت و باعث می‌شد که برقراری تحریم‌های اجباری سازمان ملل امکان ناپذیر شود. این محدودیت‌ها شامل مواردی چون دست نیافتن به اجماع و توافق آراء در زمینهٔ رفتار ناپذیرفتنی و یا نداشتن ارادهٔ مشترک برای مقابله با خطاها و استفاده از حق وتوی اعضای دائم شورای امنیت برای منافع خودشان بود.

رویدادهای دههٔ ۱۹۷۰، نشان داد که تحریم‌های اقتصادی سازمان ملل نتوانسته است جایگزین توسل به زور شود. قدرت‌های بزرگ این را بر خود فرض گرفتند که چنانچه خطایی را مشاهده کردند به تنهایی و یا صورت گروهی با توسل به زور درصدد اصلاح آن برآیند و مانع آن شوند.

با این حال، از زمان پایان جنگ سرد، شورای امنیت تا حدود زیادی سازوکارهای تحریم را فعال کرده است. از سال ۱۹۹۰ تاکنون کشورهای عراق، یوگسلاوی، سومالی، لیبی، لیبریـــا، هائیتی، جبهۀ یـونتیـــا در آنگولا، رواندا و افغانستان تحریم شده‌اند.

شورای امنیت در اولین اجلاس سران کشورهای عضو در یک بیانیۀ مشترک در سال ۱۹۹۲ اعلام داشت:

«نبود جنگ و مناقشات مسلحانه در میان کشورهای عضو فی نفسه صلح و امنیت بین المللی را تضمین نمی‌کند. عوامل غیرنظامی چون بی ثباتـــی اقتصادی، اجتماعی، حقوق بشر و محیط زیست نیز صلح و امنیت را تهدیـد می‌کنند. اعضای سازمان ملل به طور کلـــی بایستی برای حل این گونه مسائل اولویت قائـــل شوند.» (۸)

البته باید گفت که امروزه اعمال تحریم با نظارت سازمان‌های بین المللی در دفعات بیشتری اتفاق می‌افتد.

پس از سال ۱۹۴۵، استفاده از تحریم در راستای تعقیب اهداف سیاست خارجی در کنار اهداف نظامی رایج تر شد. در عین حال توسل به تحریم عموماً در مواردی بوده است که کشور هدف را وادار کند که سربازان خود را از مناقشات مـرزی دور و از دست درازی هـــای ارضی خودداری کند یا از ماجراجویی های نظامی بر حذر باشد.

در دورۀ بعد از جنگ دوم جهانی در بیشتر مواردی که یک کشور تحریم اقتصادی شده، آمریکا در اجرای آن نقـش اساسی داشته است.

به استثنای سال ۱۹۵۶ که آمریکا برای وادار ساختن انگلستـان و فرانسه به خروج نیروهایشان از تنگۀ سوئز این کشورها را تحریم کرد، قدرت های بزرگ هرگز نتوانسته‌اند به تنهایی از طریق تحریم مانع ماجراجویی‌های نظامی یک قدرت بزرگ دیگر شوند. تحریم ها بیشتر در خصوص کشورهای کوچک و ضعیف موفق بوده است. فشارهای اقتصادی آمریکا بر ترکیه در اواسط دهۀ ۱۹۷۰ نتوانست آن کشور را به بازگرداندن نیروهایش از قبرس وادار سازد. بعد از گذشت ۲۵ سال هنوز سربازان ترکیه در ایـن جزیره حضور دارند.

آمریکا سردمدار استفاده از تحریم های اقتصادی در تعقیب اهداف سیاست خارجی در سراسر جهان است. در دورۀ بعـد از جنگ جهانی دوم برای محدود کردن افزایش قدرت نظامی شوروی تحریم‌هائی برقرار شد. در سال های اولیه شروع جنگ سرد در دهۀ ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ آمریکا در تلاش برای مهار نفوذ کمونیسم، کشورهای کمونیستی و کشورهائی را که با ایـن کشورها مناسبات تجاری داشتند، تحریم کرد. در دهۀ ۱۹۷۰، حقوق بشر یکی

از اهداف سیاست خارجی آمریکا شد و حکومت‌های مارکسیست ـ لنینیستـی تحریم شدند. از اواخر دهـهٔ ۱۹۸۰، خطر تروریسم، مواد مخدر و اشاعهٔ تسلیحات از زمینهٔ‌های برقراری تحریم بوده است. از ۱۰۷ بار تحریم اقتصادی در سال های ۱۹۴۵ تا ۱۹۹۰، آمریکا در ۷۴ بار آن شرکت داشته است. در همین دورهٔ زمانی انگلستان ۱۳ و شوروی ۱۱ بار به برقراری تحریم مبادرت کرده اند.(۹)

اگرچه تحریم اقتصـادی همــواره ابزار قدرتمنـدی در سیاست خارجی آمریکا بوده، اما اکنون که جنگ سرد به پایان رسیده، اهمیت بیشتری یافته است و بیشتـر به کار گرفته می‌شود. آمریکا از سال ۱۹۹۳ تا سال ۱۹۹۶، ۶۱ قانون و دستور اجرایی برای تحریم ۳۵ کشور تصویب کرده است. (۱۰) آمریکا با توسل به ۴۲ قانون فدرال، ۱۴۲ بار به تحریم کشورهای ثالث مبادرت کرده است. (۱۱) به گفتهٔ ریچارد چینی وزیر دفاع پیشین آمریکا، هم اکنون ۷۰ کشور با دوسوم جمعیت جهان تحت تأثیر تحریم‌های آمریکا قرار دارند. (۱۲) در توجیـه علت برقراری تحریم معمولاً ۱۳ مورد زیر به ترتیب دفعات زمانی استناد شده است:

ـ تروریسم
ـ اشاعهٔ سلاحهای کشتار جمعی
ـ فعالیت های مربوط به مواد مخدر
ـ تضییع حق مالکیـت
ـ نقض حقــوق بشر
ـ کمونیسم
ـ تجــاوز نظامی
ـ فعالیت های آسیب زا برای حفظ محیط زیست
ـ دورهٔ انتقالی به دمکراسـی
ـ حقوق کارگران
ـ پناه دادن به جنایتکاران جنگــی
ـ اقدامات مربوط به بایکوت

دلایل آمریکا در کاربرد تحریم

در توجیه تحریم سه دلیل ذکر می‌شود که عبارتند از: تمایـل بـه تأثیرگذاری در سیاست‌ها یا حتی ایجاد تغییر در نظام یک کشور، تنبیه و مجازات یک کشور به علت سیاست هایش، نشان دادن مراتب مخالفت نمادین با سیاست های کشور هدف به دلایل

مختلف، دادن اطمینان خاطر به مخاطبان در کشور تحریم‌کننده که دولت آن کشور با سیاست‌های کشور هدف مخالف است و تفهیم به کشور هــدف و متحدان بالقوه‌اش در اجرای عملیات لازم علیه آنان. (۱۴)

تصمیم به تحمیل تحریم ها می تواند همزمان بیش از یکی از دلایل توجیهی بالا را داشته باشد. تحریم آمریکا بر ایران ترکیبی از سه دلیل فوق بود. این تحریم ها با هدف وا داشتن ایران به کنارگذاشتن سیاست های ناخــوشایندش در برابر آمریکا، مجازات ایران برای سیاستهایش و ابراز مخالفت نمادین آمریکا برای جلب نظر گروه‌های طرفدار اسراییل در آن کشور بود.

صرف نظر از این سه دلیل توجیهی، در برخی موارد تحریم‌ها به این دلیل برقــــرار می‌شود که کشور تحریـم کننده احساس می‌کند بایستی برای جلب نظر دیگران اقدامی بکند و این تحریم ها می‌تواند کم تر جنجال بر انگیز باشد. در این حالت به نظر می رسد اقدام سیاسی به اندازه کافی مؤثر نباشد و توسل به نیروی نظامی نیز اقدامی افراطی محسوب شود.

در چارچـوب اهداف تحریم که در بالا اشاره شد، کشور تحریم‌کننده معمولاً انگیزه‌های مشخص در سیاست خارجی برای تحمیل این تحریم ها دارد. بیشتر بررسی‌ها در خصوص موضوع تحریم به دسته بندی هافبـوئـر، شوت و الیوت اشاره می‌شود. (۱۵)

یکی از اهدافی که بیشتر از بقیه مطرح است «تغییر سیاست‌های کشور هدف» است. اما بقیـه اهداف شامل «ارتقاء حقـوق بشر، مقابله با تـروریسم و جلوگیری از اشاعهٔ سلاح‌های هسته‌ای است.» مورد دیگر «ایجاد بی ثباتی در کشور هدف است که مقصود از آن عموماً ایجاد تغییر در نظام سیاسی آن کشور است، مثل تبلیغاتی که آمریکا علیه فیدل کاسترو و مانوئل نوریگا بـه راه انداخت.» مـــورد دیگـــر «جلوگیری از ماجراجویی نظامی کوچک است.» مثلاً می‌توان از مخالفت آمریکا با سیاست‌های ناصر رئیس جمهور مصر در یمن و حوادث کنگو(۵ – ۱۹۶۳) یاد کرد. اما تحریم ترکیه برای مسألهٔ قبـرس (در سالهای ۸ –۱۹۷۴) موفق نبود. مورد دیگر «کاهـش تـوان نظامی کشور هدف است.» هدف کلی این است که از ظرفیتهای کشور هـدف بویژه توانایی های نظامی آن کاسته شود. تحریم‌هایی که در جنگ جهانـی اول و دوم برقرار شد و تحریمی که کمیتهٔ هماهنگی مهارهای صادراتی چند جانبه[1] علیه شوروی و متحدانش اعمال کرد، نمونه‌هایی

---

1. Co - Ordinating Committee On Multilateral Expert Controls (COCOM)

از این نوع تحریم است. مورد بعدی «ایجاد تغییر عمده در سیاست‌های کشور هدف است.»

البته در اینجا مقصود ایجاد بی‌ثباتی یا کاهش توان نظامی کشور هدف نیست بلکه نیت اصلی ایجاد تحول عمده در آن کشور است. مثلاً هدف از تحریم لهستان (در سالهای ۱۹۸۱-۴) پایان دادن به حکومت نظامی و ایجاد اصلاحات داخلی بود. همچنین تحریم‌هایی که بر سیاست نژاد پرستی آفریقای جنوبی برقرار شد و یا نظارت اعمال شده بر نامبیا نمونه‌های دیگری از این تحریم ها است.

منطق دیگری که در برقراری تحریم های اقتصادی در نوشتهٔ نویسندگان فوق‌الذکر از آن یاد شده است «نشان دادن تصمیم و اراده برای اقدام است.» اغلب برای این که یک کشور تصمیم و ارادهٔ خود را به منصهٔ ظهور برساند به برقراری تحریم مبادرت می‌کند. این مورد بویژه در خصوص آمریکا صادق است. زیرا این کشور برای این که بخواهد رهبری خود را در عرصه جهانی نشان دهد به تحریم متوسل می‌شود. این سه نویسنده یعنی هوفبوئر، شوت والیوت دربارهٔ رؤسای جمهور آمریکا می‌گویند:

«به نظر می‌رسد آنان (رؤسای جمهور آمریکا) احساس می‌کنند که لازم است به نوعی مخالفت خود را با رفتارهای نامناسب خارجی نشان دهند حتی اگر این احتمال وجود داشته باشد که اقدام علیه کشور هدف، در رفتار آن کشور تغییری پدید نمی‌آورد. در این موارد تحریم به این علت اعمال می‌شود که دست روی دست گذاشتن و اقدام نکردن بیشتر از برقراری تحریم هزینه دارد. زیرا در اقدام نکردن آمریکا، سیاستمداران این کشور اعتماد عمومی داخلی و خارجی را از دست می‌دهند و متهم می‌شوند که به استفاده از نفوذ خود تمایلی ندارد.» (۱۶)

در این گونه موارد جامعهٔ بین المللی همواره انتظار دارد که آمریکا اقدام کند. جامعهٔ بین‌المللی از آمریکا انتظار دارد که اعتراض اخلاقی خود را ابراز و متحدان آمریکا را مطمئن کند که به تعهدات بین المللی خود پایبند است.

یکی دیگر از اهدافی که با تحریم دنبال می‌شود «بازدارندگی» است. در این صورت هدف از تحریم بر حذر داشتن کشور تحریم شده از تعقیب برخی سیاست‌های ناخوشایند در آینده است. هرچند که در این مورد با اطمینان خاطر نمی‌توان گفت که آیا تحریم در بازداشتن آن کشور از تعقیب سیاست‌های خود مؤثر بوده است یا نه. در زمان زمامداری میکائیل گورباچف در شوروی، این کشور سیاست‌های داخلی و خارجی خود را تغییر اساسی داد. اما مشکل بتوان این تغییر و تحولات را اثر تحریم های آمریکا دانست.

به طور خلاصه، می‌توان سه علت عمده در تحمیل تحریم‌ها برشمرد که عبارتند

از: به کشور تحریم شده نشان داده شود که کشور تحریـم‌کننـده اقدامات آن کشور را تقبیح می‌کند؛ به کشورهای متحد نشان داده شود که بیان مواضع توأم با برخی اقدامات عملی است؛ برای برخی محافل داخلی کشور تحریم‌کننده مسجل شود که دولت آن کشور در صورت اقتضا بـرای تعقیب منافع ملی کشور به اقدامات عملی نیز دست می‌بازد.(۱۷)

تحریم های یک جانبهٔ اقتصادی

چارچوب اختیارات آمریکا در اعمال

اگرچه از سال ۱۷۶۵ تحریم های اقتصادی ابزاری در دست سیاست خارجی آمریکا بوده است، اما در این اواخر رویکرد استفاده از این ابزار تغییر کرده است . قبل از سال ۱۹۹۰، قوانینی که برای برقراری تحریم‌ها بـــه تصویب می‌رسید گویای همسویی و همکاری کنگره و رئیس‌جمهور بـــود. کنگره دست رئیس جمهور را باز می‌گذاشت تا به هر نحوی که مایل است از ابزار تحریم استفاده کند. درحالی که بعد از ۱۹۹۰، کنگرهٔ آمریکا در هدایت سیاست خارجی برای خود نقش بیشتری قائل شده است. گاهی اتفاق افتاده که کنگره بدون این که توجه داشته باشد قبلاً تحریم‌هایی برقرار شده است، مقررات جدیدی وضع می‌کند. در مقررات جدید کنگره به جای این که اختیار برقراری تحریم را به رئیس جمهور تفویض کند، راساً در این زمینهٔ تصمیم‌گیری و رئیـس جمهور را مامور اجرای آن می‌کند. علاوه بر این کنگره تعییـــن می‌کند که چه رفتـاری مستوجب برقراری تحریم می‌شود و دقیقاً شرایط رفع تحریم را تعیین می‌کند. ایـن در حالی است که دولت و نهادهای دولتی آمریکا نیز به نوبهٔ خود کشورها و نهادهای خارجی را تحریم می‌کنند.

با این حال، دولت آمریکا بر اساس «قانون تجارت با دشمن»[1]، «قانون ادارهٔ صادرات»[2] و «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللـی»[3] اختیـــارات قانونی لازم را برای تحمیل تحریم های اقتصادی یک جانبه دارد.

استفاده از این قوانین به شرایطی بستگی دارد که از آن جمله وضعیت جنگی یا وضعیت عادی و یا وضعیت اضطراری است.

---

1. Trading with the Enemy Act (TWEA)
2. Export Administration Act (EAA)
3. International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)

علاوه براین سه قانون عمده، در قوانین آمریکا ده‌ها قانون دیگر وجود دارد که براساس آن تحریم میسر می‌شود از جمله «قانون یکنواخت مصادره اموال»[1] (۱۸)، «قانون کمک خارجی»[2] (۱۹) و «قانون اشاعه نیافتن سلاح های هسته ای»[3].(۲۰)

قانون تجارت با دشمن (۲۱)

قدیمی ترین قانون در آمریکا در خصوص تحریم های اقتصادی «قانون تجارت با دشمن» است که در سال ۱۹۱۷ یعنی هنگامی تصویب شد که پای آمریکا به جنگ جهانی اول کشانده شد.

قانون تجارت با دشمن اختیارات فوق العاده ای را در زمان جنگ به رئیس جمهور تفویض می‌کند یعنی در زمانی که «میان آمریکا و یک کشور خارجی، چه دشمن یا متحد دشمن یا میان ساکنان یک یا چند کشور خارجی» حالت جنگی برقرار باشد. (۲۲) این قانون به رئیس جمهور این چهار اختیار را تفویض می‌کند:

اختیارات وسیع و بدون محدودیت مشخصی در معاملات ارز خارجی، نقل و انتقالات بانکی، مالکیت یا تجارت طلا، نقره، شمش، ارز یا اوراق بهادار؛ اختیار حتی گسترده تر از بقیه در زمینهٔ هر نوع دارایی یک کشور خارجی یا هریک از اتباع آن کشور؛ اختیار توقیف این اموال؛ و اختیار مصادرهٔ این اموال به نفع آمریکا.

در بخش ۵ (ب) قانون فوق آمده است:

«در زمان جنگ رئیس جمهور می‌تواند از طریق انتخاب کارگزار و با مقرراتی که وضع می کند، یا صدور دستورالعمل، مجوز یا هر شکل دیگری موارد زیر را اجرا کند:

الف ـ رسیدگی، تنظیم یا ممنوعیت هر معامله‌ای به ارز خارجی، انتقال اعتبار یا پرداخت‌ها مابین، توسط یا از طریق هر نهاد بانکی و واردات، صادرات، احتکار، ذوب یا نشان گذاری سکه طلا یا نقره یا شمش، ارز یا اوراق بهادار؛

ب ـ رسیدگی، تنظیم، هدایت، اجبار، لغو، سلب اعتبار، ممانعت یا ممنوعیت، هر نوع اکتساب، نگهداری، ضبط، استفاده، باز پس گیری، انتقال، واردات یا صادرات، معامله، یا اعمال هرگونه حق، اختیار یا امتیازی در خصوص معاملات مربوط به دارایی هایی

---

1. Omnibus Consolidated Appropriation Act
2. Foreign Assistance Act
3. Nuclear Non – Proliferation Act

که هر کشور خارجـــی یا اتباع آن کشور نفعی در آن دارد یا توسط هر شخصی یا هر دارایی که در قلمرو آمریکا است؛ و هر دارایی یا منفعت هر کشور خارجی یا اتباع آن کشور که بر اساس شرایط و زمان توسط بنگاه یا شخص عامل و مقرراتی که رئیس‌جمهور تعیین می کند، این اموال یا دارایی می‌تواند ضبط، استفاده، اداره، حراج و مصادره شود یا به طریقی در تصرف و استفاده آمریکا قرار گیرد.»

قانون تجارت با دشمن، به صورتیکه در ابتدا به تصویب رسیده بود تنها این اختیارات را در زمان جنگ به رئیس جمهور می‌داد. اما فرانکلیـــن روزولت در*مواجهه با بحران مالی سال ۱۹۳۳ و در اولین اقدام رسمی خود پس از تصدی ریاست جمهوری با استناد به بخش۵ (ب) قانون مذکور اعلام کرد که خروج گستردهٔ طلا و ارز از بانک‌ها باعث ایجاد وضعیت اضطراری ملی شده است. بدین ترتیب وی دستور تعطیلـی بانک ها را صادر کرد. (۲۳) کنگره مجبور شد که ظرف پنـج روز بخش ۵ (ب) قانون را اصلاح و تصریح کند که این قانون«در زمانی که رئیس جمهور وضعیت اضطراری اعلام کند» نیز لازم الاجرا است. (۲۴)

اصلاح قانون تجارت با دشمن باعث شد که این قانـون چون یک سلاح مهم اقتصادی علیه دشمنان آمریکا و هم پیمانانشان به کار گرفته شود، و نه تنها در زمان جنگ بلکه در زمان صلح نیز علیه کشورهایی که سیاست‌هایشان منافع آمریکا را به خطر می‌اندازد. عبارت «وضعیت اضطـراری» تا سال ۱۹۷۷ در قانون تجارت با دشمن وجود داشت اما در آن سال با تصویب «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» عبارت مذکور حذف شد.

در۱۰ آوریل سال ۱۹۴۰، رئیس جمهور روزولت با استفاده از اختیارات منـدرج در بخش ۵ (ب) قانون تجارت با دشمن انتقال دارایی‌های دانمارک و نروژ و اتباع این دو کشور را ممنوع اعلام کرد. (۲۵) این اقدام در پی اشغال خاک ایـن دو کشور توسط آلمان نازی صورت گرفت و آمریکا می‌خواست، مانع رسیدن این اموال به دست آلمانی ها شود.

در ۷ مه سال۱۹۴۰، کنگره این اقدام رئیس جمهور را تأیید کرد و بخش ۵ (ب) قانون تجارت با دشمن را به نحوی اصلاح کرد که اختیارات دیگری را به رئیس جمهور داد که بتواند «هر زمانی وضعیت اضطراری ملی» اعمال کند. متعاقب آن مقررات مربوط به دارایی‌ها که با این فرمان ضبط شد، به بقیه کشورهایی که نیروهای متحد آلمان تصرف کرده بـود، نیز تسری یافت.

رئیس‌جمهور ترومن در ۱۶ دسامبر سال ۱۹۵۰ در عکس العمل به مشارکت نیروهای چین کمونیست در جنگ کره با توسل به «قانون تجارت با دشمن» وضعیت اضطراری

اعلام و هرگونه تجارت یا معاملات مالی با چیـن و کـره شمالی را ممنوع کرد. (۲۶) این اعلامیه مبنای قانونی برای مهارهای مالی و تجاری در دورهٔ بعد از جنگ دوم جهانی قرار گرفت و بعداً به مجوز اعمال کنترل در دیگر شرایط مهم تبدیل شد، اگرچه آن شرایط ربطی به اصول اولیهٔ قانون تجارت با دشمن نداشت.

در سال ۱۹۶۸، رئیس جمهور جانسون با استناد به بخش ۵ (ب) قانون تجارت با دشمن و نیز بیانیهٔ پرزیدنت ترومن در اعلام وضعیت اضطـراری در سال ۱۹۵۰، خروج هرگونه سرمایه برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را ممنوع کرد. (۲۷) رئیس جمهور نیکسون در ۲۷ مارس سال ۱۹۷۰، در مواجهه با اعتصاب در بخش پست، وضعیت اضطراری اعلام کرد تا اعتصاب غیرقانونـی شود. (۲۸) در اوت سال ۱۹۷۱، پرزیدنت نیکسون در پاسخ به نگرانی دربارهٔ کسری تراز پـرداخت ها، بار دیگر وضعیت اضطـراری اعلام کرد و ۱۰ درصد به مالیات واردات افزود. (۲۹) بالاخره این که با توجـه به خاتمهٔ مهلت زمانی قانون ادارهٔ صادرات استفاده از قانـون تجارت با دشمن به گونه‌ای تنظیم شد که آن قانون را پوشش دهد.

در اوائل سال ۱۹۷۳ و در آستانه جنگ ویتنام و ماجرای واترگیت، کنگرهٔ آمریکا به این نتیجه رسید که باید مانع سوء استفاده رئیس جمهـــور از قانـون تجارت با دشمن شود. به همین منظور تصمیم گرفت در اختیارات رئیس جمهور تجدید نظر کند. کنگره با وضع سلسله قوانین جدیدی اختیارات هریک از قوای سه گانه را تعریف و برای اعلام و حفظ اختیارات هریک در وضعیت اضطراری رویه‌هایی را عرضه کرد.

کنگره کمیتهٔ ویژه‌ای را منصوب کرد تا اختیارات رئیس جمهور را بررسی‌کند. برخلاف باور عموم مردم و کنگره مشخص شد که «اکثریت مردم آمریکا سراسر دورهٔ زندگی خود را در مقررات اضطراری گذرانده‌اند.» مدت ۴۰ سال آزادی‌ها و رویه‌های حکومتـی مصرح در قانون اساسی به طـرق مختلف به واسطهٔ مقررات وضعیـت اضطراری نادیده گرفته شده بود. کمیتـهٔ مذکور فاش کرد وضعیـت اضطراری اعلام شدهٔ روزولت در سال ۱۹۳۳ به دنبال بحران مالـی در آن سال هرگز لغو نشده است. در موارد دیگر نیز به همین ترتیب بود یعنی وضعیت اضطراری اعلام شدهٔ رئیس جمهور ترومن به خاطر جنگ کره در دههٔ ۱۹۵۰ و وضعیت اضطراری اعلام شدهٔ نیکسون در سال ۱۹۷۰ به دلیل اعتصاب پست هرگز لغو نشده بودند. همین موضوع دربارهٔ تحمیل ۱۰ درصد مالیـات اضافه بر واردات و اعلام بحران کسری تراز پرداخت‌ها در سال ۱۹۷۱ صدق می‌کرد. جانسون در سال ۱۹۶۸ از اعلام وضعیت اضطراری استفاده کرد تا سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را محدود کند و تا سال ۱۹۷۴ این وضعیت هم چنان به قوت خود باقی بود. افشای این حقایق باعث شد

کـه در سپتامبر ۱۹۷۶ قانونی به نام قانـون «وضعیـت اضطراری ملی»[1] تدوین و تصویب شود.

تصویب قانون مذکور همهٔ مقرراتی را لغو کرد که در وضعیتهای اضطراری وضع شده بود و برای اعلام وضعیت اضطراری در آینـده نیز شرایطی در نظر گرفت. اگر چه مادهٔ ۵ (ب) قانون تجارت با دشمن از شمول قانون "وضعیت اضطراری ملی" معاف شد، اما برای اصلاح و تجدید نظر در آن دستورالعمل خاصی پیش بینی شد.

حامیان تجدید نظر و اصلاح بخش۵ (ب) دو ایراد عمده به این بخـش می‌گرفتند: از نظر آنان این اختیارات گسترده و«دیکتاتور منشانه» بـرای قانون اساسی و اصول دولت مردم سالار تهدید بود. زیرا کنگره هیچ اختیاری برای تجدید نظر و خاتمه وضعیت اضطراری رئیـس جمهور نداشت. دومین انتقاد این قانونگذاران این بود که روسای جمهور از اختیـــارات خود در بخش ۵ (ب) این قانـون در اعـلام وضعیـت اضطـراری به طور گسترده استفاده کرده اند تا بلکه بتوانند نظم و نسقـی به وضعیت مبادلات داخلی بین‌المللی مالی و تجاری بدهند در حالـی که ایـن مشکلات اقتصـادی ارتباطی با وضعیت اضطراری پیدا نمی‌کند.

کنگره بعد از شورهای طولانی که براساس اختیارات خود در بخش ۵۰۲ (ب) قانون وضعیت اضطراری ملی انجام داد، قانون عمومی به شماره ۲۲۳ – ۹۵ را در تاریخ ۲۸ دسامبر سال ۱۹۷۷ به تصویب رساند. (۳۲) بخش(I) این قانون حذف اختیار وضعیت اضطراری از بخش ۵ (ب) قانون تجارت با دشمن بود.

بخش ۱۰۱ (الف) این قانون می‌گوید «بخش ۵ (ب) قانـون تجارت با دشمن با حذف عبارت «یا در هر زمانی که رئیـس جمهور اعلام وضعیت اضطراری می‌کند» اصلاح می‌شود. بدین ترتیب عبارت مذکور از متن ماقبل بند فرعی الف حذف شد.»

اگرچه بار دیگر «قانون تجارت با دشمن» این اختیـارات را فقط در زمان جنـگ به رئیس جمهور داد، ولی اختیارات مصرح در بخش ۵ (ب) از قانون تجارت با دشمن در بخش ۱۰۱ (ب) قانون وضعیت اضطـراری ملی منظور شد. «اختیاراتی که در بخش ۵ (ب) قانون تجارت با دشمـن برای رئیس جمهور در نظر گرفته شده بـود و در نتیجه اعلام وضعیت اضطراری در تاریخ اول ژوئیهٔ سال ۱۹۷۷ اعمال می‌شد تـا ۱۴ سپتامبـر سال ۱۹۷۸ هم چنان به قوت خود باقی ماند.» (۳۳) رئیس جمهور اختیار داشت ایـن

---

1. National Emergency Act (NEA)

وضعیت را برای سال‌های بعد نیز تجدید کند اگر تمدید آن را منطبق با منافع ملی تشخیص می داد و از آن تاریخ به بعد این اختیار برای تمدید قانون تجارت با دشمن به کار رفته است.

بخش (II) قـانون عمـومی به شماره ۲۳۳ –۹۵ در خصوص «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» (۳۴) برای اعلام وضعیـت اضطراری ملی در واکنش به تهدید خارجی علیه آمریکا است. هدف اصلاح این قوانین در واقع این بود که اختیارات اضطراری رئیس جمهور را در زمان صلح به سه طریق محدود کند: کاهش دامنه و وسعت اختیارات داده شـده؛ استفاده از این اختیارات تنها برای وضعیت‌های بسیار مشخص و تعریف شده و ایجاد رویه‌ای برای اعلام وضعیت اضطراری که شامل کسب نظر از کنگـره و حق وتو برای کنگره است.

قانون ادارۀ صـــادرات

هیچ قانون دیگری به اندازۀ «قانون ادارۀ صادرات » دست رئیس جمهور را برای مهار تجارت باز نمی‌گذارد.

به طور سنتی دولت آمریکا محدودیت‌هایی را برای صادرات کالاهای جنگی در نظر گرفته و صادرات این گونه اقلام به کشورهای در حال جنگ را نظارت می‌کند. در سال ۱۸۹۸ سه روز قبل از اعلام جنگ با اسپانیا، کنگره ایـن اختیار را به رئیس جمهور داد که «از صدور ذغال سنگ یا دیگر مواد مورد مصرف در جنگ را از بنادر آمریکا جلوگیری کند.»(۳۵)

کنگره در سال ۱۹۱۲ این قانون را اصلاح کرد و به رئیس جمهور اجازه داد تا مانع صدور تسلیحات یا مهمات آمریکا به هر کشوری شود که وضعیت خشونت داخلی در آن از طریق دسترسی به تسلیحات آمریکایی بیشتر می‌شود. (۳۶)

با وارد شدن آمریکا در جنگ اول جهانی، کنگره اختیارات رئیس جمهور را افزود. به طوری که عبارت زیر به تصویب رسید: «در جنگ کنونی، صادرات کـالا بـه هر کشوری که از طریق بیانیۀ ریاست جمهوری مشخص می‌شـود ممنـوع می‌شود.» (۳۷) قانون تجارت با دشمن مصوب ۶ اکتبـر سال ۱۹۱۷ تجارت از سوی هر فردی به استثنای مواردی که رئیس جمهور مجـوز می‌دهد با کشورها، اتباع، عوامل یا متحدان کشورهایی که دشـمن تلقی می‌شوند، غیرقانونی اعلام شد.

مقررات مصـوب سال ۱۸۹۸ و ۱۹۱۲ در ۳۱ ژانویـۀ سال ۱۹۲۲ جایگزیـن قطعنامه‌ای شد که به موجب آن رئیس جمهور اختیار می‌یافت مجـوز صادرات سلاح و

مهمات را به «هر کشوری که آمریکا حاکمیت فرامـــرزی دارد، موکول به صدور مجوز کند.» (۳۸)

کنگره در ۳۱ اوت سال ۱۹۳۵، از ترس این که دیگر ملت‌های متخاصم آمریکا را به جنگ بکشاند، «قانون بی‌طرفی»[1] را به تصویب رساند. (۳۹) به موجب این قانون رئیس‌جمهور اختیار می‌یافت که صادرات سلاح، مهمات و ملزومات جنگی را به کشورهای متخاصم مهار کند.

به دنبال اشغال فرانسه توسط آلمان در ۲ ژوئیـهٔ سال ۱۹۴۰، کنگره «قانون تسریع تقویت دفاع ملی»[2] را تصویب کرد. (۴۰) بخش ۶ از این قانون بـه رئیس‌جمهور اختیار می‌داد مانع از صدور هر نوع تجهیزات، مهمات یا لـوازم نظامی یا ماشین، ابـزار یا موادی شود که برای تولیـد و تعمیـر ابزار جنگی به کار می‌رود.»

اگرچه مهلت این قانون در۳۰ ژوئن سال ۱۹۴۲ به سررسید، اما مجددا به مدت دو سال تمدید و بخش ششم آن به گونه‌ای اصلاح شد که اقـلام ممنوع بیشتری را از جمله «دانش فنی» و نیز هر نوع کالا یا مواد را شامل شود. در نتیجهٔ جنگ، کمبود مواد شیمیایی، آهن، مواد خام، مواد غذایی و دیگر مایحتاج اساسی در سراسر جهان به وجود آمد. بنابراین محدودیت‌های اعمال شده صادراتی در سال های ۴۷ – ۱۹۴۵ براساس کمبود عرضه اعمال می‌شد. ملاحظات امنیت ملی در خصوص مواد خام حیاتی در نظر گرفته می‌شد و آن گونه که امروزه معمول است شامل مواد استراتژیک نمی‌شد. این قانون با اضافاتی تا ۲۸ فوریهٔ سال ۱۹۴۹ قوت اجرایی داشـت. در این سال «قانون مهار صادرات»[3] اجرا شد. (۴۱) این قانون صرفاً نحوه مهار صادرات و شرایط صدور مجوز صادراتی را مشخص می‌کرد. این اولین قانون فراگیر در محدودیت‌های صادراتی آمریکا در زمان صلح بـود. در فاصلهٔ زمانی بعد از جنگ دوم جهانی و تصویب قانون مهار صادرات (در سال ۱۹۴۹)، سیاست‌گذاران آمریکا به این نتیجه رسیدند که مهار صادرات در زمان صلح بایستی جزء لاینفک خط مشی آمریکا در برابر شوروی و متحدانش شناخته شود.

با تصویب قانون مذکور، این خط مشی تداوم یافت و صادرات بـــه کشورهای کمونیستی مهار می‌شد. قانون مهار صادرات به رئیس جمهـور این اختیار را می‌داد که صادرات «هر نوع جنس، مواد یا ملزومات از جمله داده‌های فنی به استثنای مواردی که

---

1. Neutrality Act
2. Act to expedite the Strengthening of National Defence
3. Export Control Act (ECA)

رئیس جمهور مشخص می‌کند، ممنـوع اعلام کند.»

هدف اولیه از تصویب قانون مهار صادرات و اعمال محدودیت های صادراتی به دو علت بود. اول این که اقتصاد داخلی آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم با کمبودهای گستردهٔ کالاهای اساسی از جمله آهن، مواد ساختمانی و شیمیایی روبرو شد و درصورت محدود نشدن صادرات، بازار داخلی باکمبود سخت مواجه می‌شد و تورم افزایش می‌یافت.

دوم این که در برنامهٔ بازسازی اروپایی[1] (که بعــدا بـه طــرح مارشــال معروف شد) آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم متعهد شد که در برنامهٔ بازسازی اقتصادی کشورهای اروپایی مشارکت کند و در صادرات برخی کالاها به برخی از کشورها اولویت قائل شود. زمانی کــه شوروی و دیگر کشورهای اروپای شرقی از شرکت در این طرح در مراحل اولیه خودداری کردند، علت سوم پیدا شـد که شاید مهم تر از دو دلیل اول بود. این علت ضرورت نظارت نزدیک بر حمل کالا به شوروی و دیگر کشورهای کمونیستی بود که ممکن بود در خدمت تقویت بنیهٔ نظامی قرار گیرد. تهدید گسترش دامنهٔ نفوذ سیاسی شــوروی به اهمیـت قانـون مهار صادرات می‌افزود. یکی از کمیته‌های سنا در این زمینه اعلام داشت که «در پرتـــو نگرانی‌های ملل دمکراتیک از خط مشی ملت های اروپای شرقی، واضح است که امنیت ملی ما اقتضا می‌کند که بر صادرات کالا نظارت داشته باشیم.» (۴۲)

مقامات آمریکا به این نتیجه رسیدند که شوروی ممکن است خطری دائمی برای منافع آمریکا درزمان صلح باشد. آنان ایجاد حکومت کمونیستی در کشورهای تحت اشغال شوروی در اروپــای شرقی، فشــار شوروی بر ایران، تهدید به اشغال ترکیه، شورش کمونیستی در یونان، سرنگونی دولت چکسلواکی در فوریه سال ۱۹۴۸ به دست کمونیست‌ها و ایجاد حریـم در برلین در ژوئن سال ۱۹۴۸ را نمونه های از گسترش دامنهٔ نفوذ شوروی ذکـر می‌کردند. بنابراین تصویب قانون مهار صادرات در سال ۱۹۴۹ پاسخ مستقیم به فعالیت های شوروی بـود.

در آوریل سال ۱۹۴۹، اندک زمانی بعد از تصویب قانـون مهار صادرات، سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) متشکل از آمریکا و متحدان غربی تشکیل شد. علاوه بر این، در همان سال آمریکا با استفاده از ابزار اقتصادی، تجاری و کمک مالی، اروپا و ژاپن را وادار کرد که بـــه «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبهٔ صادرات» ملحق شوند و

---

1. European Recovery Programme

روند تجارت با شـوروی و متحدانـش را مهار کنند. اروپا و ژاپن در آن زمان در حال التیـام یافتن از زخم های جنگ بودند و طـرح مارشال حیات جدیدی به این کشورها بخشید.

اگرچه مهلت زمانی قانون مهار صادرات در۳۰ ژوئن سال ۱۹۵۱ به پـایان رسید، جنگ کره و ضرورت محدودیت در صادرات اقلام استراتژیـک به جمهوری خلق چین، شوروی و اعضای پیمان ورشو باعث شد که قانـــون مذکور تمدید شود. افزون بر این، در همان سال کنگره قانونی به نام «قانون مهار کمک دفاعی متقابل»[1] را به تصویب رساند که به افتخار نمایندهٔ طراح آن یعنـی آقای بورل بتل[2] به«قانون بتل»[3] معروف شد. (۴۳) این قانون به دولت آمریکا اختیار می‌داد که صـادرات سـلاح، مهمـات، ملزومات جنگی، مواد هسته‌ای، نفت و دیگر اقلام استراتژیک را به هر کشوری که دسترسی آن به این کالاها می‌توانست برای امنیت آمریکا خطرناک باشـد، مهار کند. این قانون هم‌چنین کمک هـــای نظامـی، اقتصادی و مالـــی به هر کشوری که این قانون را نقض می‌کرد، ممنوع می‌نمود.

در سال ۱۹۵۴، کنگره «قانون امنیت متقابل»[4] (۴۴) را تصویـب کرد کـــه به موجب آن صادرات اسلحه، مهمات و دیگر ملزومات جنگی زیر نظر وزارت جنـگ قرار می‌گرفت.

مهلت قانون مهار صادرات در سال ۱۹۵۱ به پایان می رسید، اما با برخـی اصلاحات جزئی مهلت آن تا دههٔ ۱۹۶۰ تمدید شد.

در دههٔ ۱۹۶۰، توسل به مهارهای صادراتی به عنـوان سلاحی در دست سیاست خارجی مورد پذیرش قرارگرفت و در آن زمان فهرستی فراگیر از اقلام مهم از نظر اقتصادی و نظامی تهیه شد. درحالی که حمل کالا به کشورهای جهان آزاد بدون هیچ محدودیتی جریان داشت حمل این گونه اقلام در صورتی که گیرندهٔ نهایی آن یک کشور کمونیستی بود با ممنوعیت مواجه می‌شد.

کمیته‌ای برای مهار صادرات به ریاست یکی از نمایندگان مجلس به نام پل کیچن[5] تشکیل شد. وی معتقد بود که بایستی کشورهای کمونیستی تحریم کامل شوند و براساس توصیهٔ وی، کنگره الحاقیه‌هایی را در جهت سخت‌تر کردن مقررات مهار صادرات در نظر

---

1. Mutual Defence Assistance Control Ac
2. Baurle Battle (درلفظ به معنی نبرد است. م Battle)
3. Batt
4. Mutual Security Act
5. Paul Kitchen

گرفت. یکی از این الحاقیه‌ها از رئیس جمهور می‌خواست که نه تنها اقلام با اهمیت از نظر نظامی بلکه اقلام با اهمیت از نظر اقتصادی را در صدور مجوز صادراتی لحاظ کند. رئیس جمهور، این اختیار را یافت که صدور هر کالایی را به «هر ملت یا مجموعه‌ای از ملت‌ها که تهدیدی برای امنیت ملی آمریکا به شمار می روند، ممنوع کند و چنانچه رئیس‌جمهور تشخیص دهد که صدور این اقلام کمک چشمگیری به بنیهٔ نظامی و اقتصادی این ملت‌ها خواهد بود و برای امنیت و رفاه آمریکا مضر است صدور آن ممنوع می‌شود.»(۴۵)

کنگره با این الحاقیه‌ها اختیارات زیادی به رئیس‌جمهور تفویض می‌کرد به عبارت دیگر صادرات هر کالایی که می‌توانست به توسعه اقتصادی کشور مخاصم آمریکا کمک کند بنا به ملاحظات امنیت ملی و سیاست خارجی در مهار قرار می‌گرفت.

در اواخر دههٔ ۱۹۶۰، عوامل متعددی موجب شد که آمریکا ضرورت ایجاد تغییرات اساسی در سیاست‌های مهار صادراتی را دریابد. مهم‌ترین این عوامل عبارت بودند از: تراز تجاری آمریکا که در سال ۱۹۶۴، ۶/۸۲۳ میلیارد دلار بود در سال ۱۹۶۵ به ۵/۴۳۲ میلیارد دلار و در سال ۱۹۶۶ به ۰۳۱ /۳ میلیارد دلار و در سال ۱۹۶۷ به ۲/۵۸۳ میلیارد دلار کاهش یافت. در سال ۱۹۶۸ تراز تجاری به ۶۱۱ میلیون دلار و در سال ۱۹۶۹ باز هم تا رقم ۳۹۹ میلیون دلار سقوط کرد. این درحالی بود که کشورهای عضو جامعهٔ اقتصادی اروپا، ژاپن و شوروی از آسیب‌های جنگ رهایی یافتند و صنایع آن ها رو به شکوفایی گذاشت. آمریکا صادرات ۲۰۲۹ قلم کالا را به شوروی ممنوع کرده بود. این میزان در مورد کشورهای عضو «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبهٔ صادرات» ۵۲۵ مورد بود که غیرمنطقی زیاد بود. تجارت بین انگلستان، فرانسه، آلمان غربی و ایتالیا از یک سو و شوروی از سوی دیگر به سرعت افزایش یافت. آمریکا دیگر مثل دههٔ ۱۹۵۰ و اوائل دههٔ ۱۹۶۰ قدرت مسلط نظام غرب نبود، زیرا شوروی در حال پیشرفت سریع در دستیابی به برابری هسته ای با آمریکا بود. شوروی قادر بود که نیازهای خود را یا در داخل تولید یا از منابع دیگر تحصیل کند. (از مجموع ۱۳۰۰ قلم کالایی که در فهرست اقلام غیر نظامی ممنوع شدهٔ صادراتی بود بیش از ۱۱۰۰ قلم آن به آسانی در دیگر کشورهای غربی در دسترس بود.)

اتحادیه‌های کارگری طرفدار انعطاف تجاری با کشورهای کمونیستی بودند زیرا تورم زیاد بود و بیکاری فزاینده منافع حیاتی آنان را تحت تأثیر قرار می‌داد.

افزون بر این، نتایج جنگ ویتنام و قدرت نامحدود پرزیدنت جانسون که براساس قطعنامه خلیج توکین[1] مصوب سال ۱۹۶۴ به او تفویض شده بود، زمینهٔ ای را برای کنگره فراهم کرد که در اختیارات نامحدود رئیس جمهور بویژه اختیاراتی که در قانون مهار صادرات از آن برخوردار بود، تجدید نظر کند.

در سال ۱۹۶۹ کنگره درصدد برآمد به اختیارات نامحدود رئیس جمهور در بیست سال گذشته پایان دهد. به همین منظور «قانون ادارهٔ صـادرات» را تصویب کرد. این اقدام کنگره یک گام اساسی در فاصله گرفتن از نص و روح «قانون مهار صادرات» بود.

در روند تدوین قانون سال ۱۹۶۹، کنگره تلاش کرد که اصلاحات چهار گانهٔ عمده‌ای را ایجاد کند که عبارت بودند از: تعداد اقلامی که بنا بـه دلایل امنیت ملی صادرات آن ها مهار می‌شود، محـــدود شود و ممنوعیـت صادرات کالا که براساس اصلاحیهٔ سال ۱۹۶۲ به قانون مهار صادرات به دلیل کمک «بالقوه به توان اقتصادی» کشور مخاصم ممنوع شده بود برداشته شود. این که دولت بایستی به هنگام برقراری ممنوعیت یک کالا بررسـی کند که آیا کالای مذکور در بازارهای دیگر در دسترس هست؟ این که کنگره نیز تلاش کند تا مرحلهٔ صدور مجوز صادراتی منعطف‌تر شود و از وزارت بازرگانی می‌خواهد که در تنظیم فهرست کالاهای ممنوع و در دسـترس بـودن کالاها در بازارهای خارجی با تولیدکنندگان مشورت کند؛ این که کنگره از قوهٔ اجرائیه می‌خواهد که مهار صادرات آمریکا را با اعضـــای کمیتهٔ هماهنگی مهارهای صادراتی چند جانبهٔ بـــه منظور ارتقاء تجارت هماهنگ کند. کنگره هم‌چنین اقدامات دولـت را قابل بررسی در دادگاه پیشنهاد کرد.

دولت نیکسون با این اصلاحات که اختیـارات رئیـس جمهور را محدود می‌کرد مخالفت کرد و خواستار تمدید قانون مهار صادرات تـــا سال ۱۹۷۳ شد. دولت هم چنین مخالفت سخت خود را با این پیشنهـاد که قوهٔ مجریـه تنظیم فهرست کالاهای ممنوع صادراتی، دردسترس بودن ایـــن کالاها در بازارهای خارجی را در نظر بگیرد، و نیز این الزام کـــه دولت برای مهار کالاها به کنگره یا دادگاه طبق "قانـون رویه های اداری" دلیل ارایه کند، سخت مخالفت کرد. مضاف براین دولت موافق این بود که تعداد اقلام ممنوع از طرف آمریکا بایستی بیشتـر از تعـــداد اقلام ممنوع از سوی اعضای کمیتهٔ هماهنگی مهارهای صادراتی چند جانبهٔ باشد زیرا این کشورها صرفاً کالاهایـــی را مهار می‌کردند

---

1. Tokin Gulf Resolution

که در افزایش بنیــه نظامــی اهمیــت مستقیم داشتنـد. در روند قانونگذاری، قوهٔ مجریه به راه حل های مرضی الطرفین مهمـی دست یافت، به طوری که عوامل و تصمیمات ریاست جمهوری نیازی به بررســی قوهٔ قضائیه نداشته باشد؛ رئیس جمهور در تعقیب اهداف امنیت ملی و سیاست خارجی در مهار صادرات انعطاف پذیری لازم را حفظ کند؛ رئیس جمهور بتواند آزادانه در مواردی که می‌بایستی مهارهای صادراتـی اعمال شـود، همچنین برای آنکه شامل محدودیت‌های کنگـره نشود، به جای دلایل امنیت ملی، دلایل سیاست خارجی را ذکر کند؛ این که رئیس جمهور بتواند صادرات را به خاطر اهداف امنیت ملی مهار کند حتی اگر کالا یا کالاهایی در بازارهای خارجی در دسترس باشد به شرط آن که دلایل لازم را به کنگره ارائه کند.

به طور خلاصه قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۶۹ «یک پیـروزی برای دولت» به شمار می‌آمد. (۴۶) قوهٔ مجریه مهار صادرات را حفظ کرد و در توصیهٔ آن می‌توانست دلایل امنیت ملی، سیاست خارجی یا اهـداف آرمانی را مطرح کند. اما البته ملزم شد که «میان ضرورت مهار صادرات و آگاهی از آثار نامطلوب نظام مهار و محدود کنندهٔ همه‌جانبه بر اقتصاد کشور و تراز تجاری توازن ایجاد کند.» (۴۷)

اگرچه جایگزینی کلمه «اداره» بجای «مهار» در عنوان قانون سال ۱۹۶۹ بازتابی از طرز نگرش سیاسی آن زمان بود، اما در عمل تغییر چندانی حاصل نشد، جز این که رئیس‌جمهور مجبور می‌شد گزارش‌های مختلفی را به کنگره ارائه کند، با این حال آنچه روی داد، دنباله دار بود که باعث تحولات چشمگیری در سالهای بعد شد.

مخالفت دولت در گسترش مناسبات تجاری آمریکا با کشورهــای بلوک شرق در اوائل دههٔ ۱۹۷۰ دوباره ارزیابی شد. در این زمان نیکسون روابط سیاسی و تجاری و... با جمهوری خلق چین برقرار کرد و باب مذاکره پیرامون یک موافقتنامهٔ تجاری بـا شـوروی را گشود. البته موافقت نامه با مسکو به تأیید کنگره نرسید، زیرا سناتور هنری جکسون[1] زیر فشار سازمانهای فعال یهودی و رهبران "آمریکن ژوری"[2] خواهان قائـل شـدن شرط اعطای امتیاز کاملة الوداد به شوروی در قبال آزادی یهودیان و به طور کلی بهبود وضعیت حقوق بشر در آن کشور بود. کنگره برخلاف تمایل نیکسون و فورد موضوع موافقتنامه را به حقوق بشر منوط کرد و اصلاحیـه‌ای را بـــه تصویب رساند که بعدها به اصلاحیهٔ

---

1. Henry Jackson
2. American Jury

جکسون ـ ونیـک[1] معـروف شد. شوروی زیر بار این شرایط نرفت. بنابراین موضوع موافقتنامه هم منتفی شد.

در اوائـــل دهۀ ۱۹۷۰، وزارت بازرگانی از مهارهای خود بر صادرات اقـــلام غیرنظامی تا اندازه‌ای کاست. در ماه مه سال ۱۹۷۳ تعداد کالاهایی که در فهرست مهار کالاها[2] قرارداشت کاهش چشمگیری یافت. در تاریخ مذکور موافقت شد که دسته‌بندی کالاهای ممنوع صادراتی از ۵۵۰ به ۷۳ مورد کاهش یابـد. (۴۸) (هریک از این دسته‌بندی‌ها خود شامل صدها کالای مختلف می‌شد) البته وزارت بازرگانی تعداد کالاهای مهار شده را کاهش داد اما توجهی به ایـن خواسته کنگره نکرد که اقلامی که در کشورهای دیگر در دسترس است، از فهرست مهار حذف شوند. در سال ۱۹۷۷، کنگره زیر فشار بخش خصوصی، قانون ادارۀ صادرات مصوب سال ۱۹۶۹ را اصلاح کرد و از مقامات مجریه خواسـت تا مهار صادراتی بر کالاهایی را حذف کند که در خارج «از نظر تعداد به اندازه مطلوب و از نظر کیفی مقایسه پذیر» با محصولات آمریکایی است.

در بخش ۴ (ج) این قانون آمده بود:

در دسترس بودن کالاها در بازارهای خارج ـ طبق مقـــررات ایـــن قانـــون، رئیس‌جمهور به منظور اهداف سیاسـت خارجـی یا امنیت ملی نباید محدودیتی بر صادرات آمریکا اعمـــال کند، مگر آن که بـــرای ایشان مسجل باشد که نبودن چنین مهارهایی به ضرر سیاسـت خارجی یا امنیـــت ملی آمریکا است. (۴۹)

در عین حال با این اصلاحیه دسته بندی جدیدی در مهار صادرات اضافـــه شد و آن اختیار ممانعت از صدور کالا بنا به ملاحظات سیاست خارجی بود. البته قوۀ مجریه موظف شد با کنگره مشورت کند و دربارۀ اقداماتش به کنگره گزارش دهد. بدین ترتیب نظارت کنگره بر صادرات کالا در سال ۱۹۷۷ به سطح بی‌سابقه‌ای رسید. کنگره به منظور کاهش بیشتر اختیارات رئیس جمهور بر مهار صادرات، قانونـــی را با عنـــوان «قانـــون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» به تصویب رساند.

در اصلاحیۀ سال ۱۹۷۷، خط مشی آمریکا تشویق تجارت با همۀ ملت‌ها به استثنای کشورهایی بود که «رئیس جمهور مراودات تجاری با آن ها را برای منافع ملی زیان آور تشخیص می‌دهد». (۵۰) بدین ترتیـب ممنوعیت صادرات کالا تا جایی که به «پیشبرد سیاست خارجی آمریکا و ایفای تعهدات بین المللی» لطمه‌ای نزند، بلامانع دانسته

---

1. Jackson - Vanik Amendment
2. Commodity Controls List (CCL)

شد. (۵۱) با اصلاحیهٔ سال ۱۹۷۷، رئیس جمهور این اختیار را یافت که «خط مشی ممنوعیت یا کاهش صادرات را تحت قواعد و مقرراتی اجرا کند که شخص وی راساً تعیین می‌کند.» (۵۲)

کارتر رئیس جمهور آمریکا در سال ۷۹ – ۱۹۷۸ از این اختیارات استفاده کرد و از صدور کامیون، هواپیما و لوازم یدکی به لیبی به ارزش ۴۰۰ میلیون دلار بـه اتهام تجاوز این کشور به مصر جلوگیری کرد. کارتـر هم‌چنین صـادرات رایانه «اسپری یونیواک[1]» به خبرگزاری تاس را ممنوع کرد تا از این طریق نارضایتی خود را از محاکمه و محکومیت الکساندر گینزبرگ[2] و آناتولی شاچارانسکی[3] دو تن از مخالفان سیاسی شوروی نشان دهد.

استفادهٔ وسیع دولت کارتر از اختیارات مهار صادرات بنا به ملاحظات سیاست خارجی باعث شد که کنگره علیه سوء استفاده رئیس جمهوری از اختیارات خود در هدایت صادرات به بهانهٔ سیاست خارجی، مقرراتی تصویب کند.

در جلسات استماع کنگره در سال های ۱۹۷۸ و ۱۹۷۹ ، با توجه به ۱۴ میلیارد دلار کسری تراز تجاری در سال ۱۹۷۸ و افزایش آن تا مبلغ ۱۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۹، نمایندگان بر ضرورت افزایش صادرات تأکید کردند. متعاقب آن، قانون ادارهٔ صادرات با تأکید بیشتر بر صادرات به اجـرا گذاشته شد.

براساس این قانون «تجارت بین المللی برای اتباع آمریکایی محور اساسی در خط مشی دولت آمریکا» شناخته شد. در ادامهٔ این قانون آمده است «منافع ملی آمریکا اقتضاء می کند که هم بخش خصوصی وهم دولت فدرال برای صادرات اولویت قائل شوند تا اقتصاد کشور تقویت شود.» (۵۴)

با اجرای قانون ادارهٔ صادرات در سال ۱۹۷۹، ممنوعیت هـای صادراتی فقط در صورت ضرورت محدود شد و خط مشی گسترش صادرات در اولویت قرارگرفت. ولی دو واقعهٔ مهم بین المللی کارتر، رئیس جمهور آمریکا را مجبور کرد صادرات را محدود کند.

اولین واقعه مهم، تسخیر سفارت آمریکا در تهران در پائیز سال ۱۹۷۹ بود. به دنبال این واقعه، کارتر مانع صدور هر نوع کالا به ایـران شـد. وی این حادثه را اضطراری اعلام کرد و بر همین اساس برای اولیـن بـار از «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» استفاده کرد.

---

1. Sperry Univac computer
2. Alexander Ginzberg
3. Anatoly Shcharansky

واقعهٔ دوم تجاوز سربازان شوروی در دسامبر سال ۱۹۷۹ به افغانستان بود که متعاقب آن کارتر صدور غلات، فن آوری های پیشرفته و فسفات را بـه شوروی ممنوع کرد. کارتر در این خصوص براساس ملاحظـات امنیت ملی و سیاست خارجی مندرج در «قانون ادارهٔ صادرات» رفتار کرد. توسل رئیس جمهور به هر دوی این مقررات برای جلوگیری از وتوی کنگـرهٔ آمریکا بود زیرا اگر تنها به مسألهٔ امنیت ملی استناد می‌کرد، کنگره از اجرای این ممنوعیت ها جلوگیری می‌کرد.

ممنوعیت صدور غلات به شوروی خیلی به ضرر کشاورزان آمریکا تمام شد. در سال ۱۹۸۰، درآمد کشاورزی ۱۱/۵ میلیارد دلار کاهش یافت و ۳۱۰/۰۰۰ نفر بی‌کار شدند. کنگره مجبور شد در برابر این تصمیم عکـس العمل نشان دهد و «قانون کشاورزی و تغذیه» مصوب سال ۱۹۸۱ را اصلاح کرد و در آن ضمانت های حمایتی از کشاورزان به هنگام برقـراری ممنوعیـت صادرات کشاورزی در نظر گرفته شد. (۵۵) بر این اساس عباراتی که متضمن جبران اجباری زیان های ناشی از مهار صادرات محصولات کشاورزی به علت امنیت ملی و سیاست خارجی بود بـــه متـــن قانون اضافه شد.

در سالهای ۲-۱۹۸۱ تحریم های همه جانبهٔ لهستان و شوروی برقرارشد. که این دورهٔ درخور توجهی در سیاست های مهار صادراتی آمریکـا است. این محدودیت ها بنا به دلایل سیاست خارجی بود و هدف آن محدود کردن صادرات کالاهائی بود که شوروی می‌توانست در "انتقال (از جمله حمل و نقل) و تصفیهٔ نفت و گـــاز طبیعی و دانش فنی انتقال و تصفیهٔ نفت و گاز" استفاده کند.

در ۳۰ دسامبر سال ۱۹۸۱ کلیه مجوزهای صادراتی به شوروی به حالت تعلیـق درآمد. در ژوئن سال ۱۹۸۲، ریگان رئیس جمهور آمریکا حـیطهٔ مهارهای صادراتی را افزایش داد به طوری که شعبات شرکت‌های آمریکایی در خارج و نیز شرکت‌های خارجی که در تولیدات خود از فن آوری آمریکا استفاده می‌کردنـد مشمول این ممنوعیت‌ها شدند. این تصمیم ریگان مبنی بر اصلاحیـه‌ای بود که کنگره به « قانون ادارهٔ صادرات» مصوب سال ۱۹۷۷ اضافه کرده بود و بـه موجب آن رئیس جمهور می‌توانست محدودیت‌های صادراتی اقلام، کالاها و دانش فنی که «در حیطهٔ حاکمیت آمریکا» می‌باشد، برقرارکند.

در حالی که این اقدامات در جریان بود، کنگره همان خط مشی توسعهٔ صادرات براسـاس «قانون ادارهٔ صادرات» مصوب سال ۱۹۷۹ را دنبال می‌کرد. کنگره با تصویب و بـه اجرا درآوردن دو قانون دیگر در سال ۱۹۸۲ ثابت کرد که هم‌چنان اهداف تشویق

صادرات را تعقیب می‌کند.

اولین اقدام «قانون تجاری آینده»[1] مصوب ۱۹۸۲ بود که در بخش ۲۳۸ آن آمده بود:

صرف نظر از هر قانون دیگری که وجود داشته باشد، رئیس جمهور نمی‌تواند:

الف ـ ممنوعیت صادرات اقلام و محصولات کشاورزی را عطف به اسبق کند. بعبارت دیگر ممنوعیت صادراتی اقلام و محصولات کشاورزی که قرارداد صادراتی آن‌ها قبل از اعلام ممنوعیت بسته شده است شامل فرمان رئیس جمهور نمی‌شود،

ب ـ قراردادهایی که تاریخ تحویل محصولات در آن ها ... دویست و هفتاد روز بعد از تاریخ اعلام ممنوعیت است «به قوت خود باقی می‌ماند مگر آن که رئیس جمهور وضعیت اضطراری اعلام کند یا کنگره اعلام جنگ کند.»(۵۷)

دومین اقدام کنگره تصویب «قانون شرکت های تجاری صادراتی»[2] (۵۸) بود که براساس آن با شرایط بسیار مطلوب ایجاد شرکت های صرفاً صادراتی مجاز شد. نکتهٔ عمده در این قانون این بود که بانک‌ها اجازه می یافتند تا در جنبه‌های مالی فعالیت‌های تجاری درگیر شوند و نکته دیگر ناظر به استثناهای قانون «ضد ـ تراست» بود. این دو ویژگی بخوبی گویای تمایل کنگره به تشویق صادرات با هدف کاهش کسری تراز تجاری بود. سیاست تجاری آمریکا در اواخر سال ۱۹۸۲ از یک سو تشویق صادرات بود که تبلور آن را می‌توان اجرای قانون شرکت‌های تجاری صادراتی گفت، و از سوی دیگر حفظ مهار صادراتی بنا به ملاحظات سیاست خارجی بود. اما به هرحال آنچه که ظهور یافت با توجه به تجربهٔ تلخ ممنوعیت صادرات غله ... پیدایش این نظر بود که لطمه ای که در اثر ممنوعیت‌های صادراتی به آمریکا وارد می‌شود، نباید بیش از عسر و حرجی باشد که به کشور تحریم شده وارد می‌شود.

اعتبار قانون ادارهٔ صادرات در ۳۰ سپتامبر سال ۱۹۸۳ به پایان می‌رسید. از آنجائیکه کنگره نتوانسته بود دربارهٔ نقش وزارت دفاع در تجدید نظر بر خط مشی صادراتی به کشورهای عضو «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبه صادرات» و تحریم آفریقای

1. Future trading Act
2. Export Trading Companies Act

جنوبی به تصمیم مشخصی برسد، مهلت اعتبار قانون مذکور تا ۱۴ اکتبر سال ۱۹۸۳ تمدید شد. ریگان بلافاصله با استفاده از«قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» وضعیت اضطراری ملی اعلام کرد تا بتواند قانـون ادارهٔ صادرات را حفظ کند. کنگره در دسامبر ۱۹۸۳ مجبور به عقب نشینی شد و مهلت قانـون مذکور را تا مارس سال ۱۹۸۴ تمدید کرد. رئیس جمهور بار دیگر با استفاده از قانون ادارهٔ صادرات وزیر چتر مقررات «قانـون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» بـه نظارت خود بر صادرات ادامه داد تا این که کنگره را بار دیگر وادار کند تـــا در ژوئیه ۱۹۸۵ قانون مذکور را تمدید کند.

مذاکرات دربارهٔ قانون ادارهٔ صادرات سال ۱۹۸۵ در واقع از اوائل سـال ۱۹۸۳ شروع شده بود اما به علت اختلاف بین مجلس نمایندگان و سنـا لایحـــهٔ آن تا سال ۱۹۸۵ به رأی گذاشته نشد. لایحـهٔ سنـا به شماره S۹۷۹ محدودیت های بیشتری را در مهار صادرات بنا به ملاحظات حفظ منافع سیاست خارجی و اهداف امنیت ملی قائل شد. علاوه بر این، سنا مایـل بـود کـــه از اختیارات رئیس جمهور در مهار صادرات محصولات کشـاورزی بکاهد و مانع از این شود که رئیس جمهور به هنگـــام اعلام ممنوعیت‌های صادراتی قراردادهای موجود را ابطال کند.

مجلس نمایندگان نیز با تنظیم لایحه‌ای به شماره ۳۲۳۱ HR درصدد برآمد مجوز صدور کالا به کشورهای عضو «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بـــر مهار چند جانبهٔ صادرات» را آزاد کند و انحصـاراً بـــه وزارت بازرگانی برای بررسی مناسبات تجاری میان کشورهای غربی اختیار دهد و این وزارت را نهاد اجرای این جریان تجـــاری کند. علاوه بر این، مجلـس نمایندگان دخالت بیشتر کنگره را در تصمیمات رئیس جمهور برای تمدید سیاست فرا مرزی ادارهٔ صادرات خواستار شد.

قوهٔ مجریه مخالف هرگونه محدودیتی در اختیاراتـــش در خصوص موضوع ادارهٔ صادرات بود و در درون خود دولت نیز، بین وزارت بازرگانی و وزارت دفاع، بر سر اینکه چه وزارتخانه‌ای صلاحیت صدور مجوز برای صادرات بین کشورهای غرب ـ غرب را دارد، اختلاف بروز کرد.

جامعهٔ تجاری آمریکا، برخلاف دولت و کنگره به طور اصولی با تجدیدنظر در قوانین مربوط به ادارهٔ صادرات ازجمله حفظ اعتبار قراردادهای امضا شده قبل از اعلام تحریم و نیز تسری پذیر نبودن ممنوعیت ها در فرا سوی مرزهـــای آمریکا موافق بود.

نهایتاً مجلس نمایندگان و مجلس سنای آمریکا با حذف عبارت هـای جنجـال بر انگیز، لایحه ای تقدیم کردند. متعاقـب آن در ۱۲ ژوئیه سال ۱۹۸۵ بعد از دو سال بحث و بررسی، ریگان اصلاحیه های قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۸۵ را امضاء و اعلام کرد که این قانـون «یک توازن پذیرفتنی را بین گسترش منافع تجاری و حفظ منافع ملی

ما ایجاد کرده است.» (۶۰)

قانون سال ۱۹۸۵ ادارهٔ صادرات تغییرات عمده ای را به شرح زیر در قانون مصوب سال ۱۹۷۹ ایجاد کرد: از رئیس جمهور خواست قبل از آن که بنا به مصالح سیاست خارجی ممنوعیت صادراتی برقرار سازد، با توجیه مسئله با کنگره مشورت کند. رئیس‌جمهور از اعمال کنترل های مبتنی بر سیاست خارجی در مورد قراردادهایی که پیش از تصمیم به تجدید صادرات منعقد شده باشد، منع می گردد. صدور مجوزهای معتبر برای صادرات چندگانه مجاز شد به گونه ای که صادرکنندگان بتوانند همان کالا را با یک مجوز چندین بار صادر کنند؛ محدودیت های صادراتی برای کالا با فن آوری غیر پیچیده به کشورهای عضو «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبهٔ صادرات» برداشته و مراحل صدور مجوز صادراتی کالا و فناوری به این کشورها سریعتر شد؛ از اختیارات وزارت بازرگانی در ممنوع کردن صادرات کالا و فن آوری موجود در بازار جهانی کاسته و اختیار پلیس به گمرک و وزارت بازرگانی تفویض شد. بدین ترتیب گمرک می توانست در کشورهای دیگر نیز تحقیق و بررسی کند و وزارت بازرگانی تنها قبل از صدور مجوز و بعد از بارگیری کالا می توانست تحقیق و رسیدگی کند.

قانون سال ۱۹۸۵ برای آن دسته از اعضای کنگره و جامعهٔ تجاری که خواستار آزادسازی محدودیت های صادراتی آمریکا بودند، نشانی از موفقیت بود. دو ویژگی برجسته در این قانون یعنی عطف به ماسبق نشدن ممنوعیت دربارهٔ قراردادهای قبلی و محدودکردن اختیارات قوهٔ مجریه در این باره در واقع بیشتر جنبهٔ اسمی داشت تا واقعی. زیرا چنانچه رئیس جمهور تشخیص می‌داد که قراردادهای موجود تهدیدی برای منافع استراتژیک آمریکا است، می‌توانست آن ها را ابطال و بی‌اعتبار کند. «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» ابزار دست رئیس‌جمهور بود که هنگام ضرورت با توسل به آن بتواند محدودیت‌های صادراتی را برای مصالح سیاست خارجی اجراکند. بدین ترتیب ریگان در تحریم لیبی به جای استفاده از «قانون ادارهٔ صادرات» به «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» توسل جست. قانون مذکور این امکان را برای ریگان فراهم آورد که مقررات مربوطه عطف به ماسبق نشدن قراردادها و نیز ممنوعیت استفاده از مصالح سیاست خارجی در مهار صادرات محصولات کشاورزی براساس قانون سال ۱۹۸۵ را نادیده بگیرد.

کنگره تا سال ۱۹۸۸، بجز چند اصلاح جزئی در قوانین مربوط به ادارهٔ صادرات

تغییری نـداد. در این سال «قانـــون تجارت و رقابت»[1] به تصویب رسید. (۶۱) هدف اصلی این قانون تشویق صـادرات آمریکا برای کاهش کسری تراز تجاری بود که در سال ۱۹۸۷ به ۱۷۰ میلیـارد دلار رسید.

این قانون ابزارهای لازم را در اختیار آمریکا می‌گذاشت کــه بتواند در مذاکرات تجاری چند جانبه[2] معروف به «دور اروگوئه» شرکت کند. بخش (I) قانون تجارت و رقابت در خصوص تجارت، گمرک و تعرفه است.

بخش (II) قانون مذکور که موضوع آن با مطالب این کتاب تطبیق پیدا می‌کند در خصوص گسترش صادرات و نظارت بر آن است. اگرچه این قانون خط مشی‌های تعیین شده در «قانون ادارهٔ صادرات» و اصلاحیه‌های آن را تغییر نداد اما برخی اصلاحات، تغییرات عملیاتی را به دنبال داشت. مهم ترین آن ها آزادسازی تجارت به طور اساسی با کشورهای عضو «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبهٔ صادرات» بود، این قانون صادرات و صدور مجـــدد کالا و فن آوری به شعبات خارجی شرکت های آمریکایی را مجاز کرد. به همیـن ترتیب، مجوز صادرات به جمهوری خلق چین که قبل از آن در فهرست «کشورهای ممنوع» بود، آزاد شد. علاوه بر ایـن، انعطاف‌های کلی در صدور مجدد کالا در نظر گرفته شد به شرطی که ارزش کالای صادراتی ادغام شده در محصول تولید شده بیشتر از ۲۵ درصد کل ارزش کالای تولیدی نباشد.

این قانون دوباره به موضوع «در دسترس بودن کالا در بازارهای خارجی» پرداخت. قانون سال ۱۹۸۵، این مساله با تنگ نظری خاصی تفسیر می‌شـد اما قانون جدید، معیـــارها و رویـه‌های کاملاً مشخصی بـــرای صدور کالا به کشورهای محدود شده تعیین کرد چنان که اگر شواهد کافی مبنی بر حصول این کالاها از طریـــق منابع دیگر برای کشورهای هدف ارائه می‌شد، آن کالاها مشمول ممنوعیت صادراتی نمی‌شد.

قانون ادارهٔ صادرات در دههٔ ۱۹۹۰

از سال ۱۹۹۰، برای تجدید نگارش قانون ادارهٔ صادرات تلاش فراوان شد اما همه این تلاشها به ناکامی انجامید. مهلت اعتبار قانون مذکور چندین بار به پایان رسید. این قانون تنها در صورت زنده می‌ماند که یا کنگره در فواصل زمانـی کوتاه آن را تمدید می‌کرد یا رئیس جمهـور با دستورهای اجرائی در«قانون اختیارات اقتصادی اضطراری

---

1. Omnibus Trade and competitiveness Act (OCTA)
2. Multilateral Trade Negociations (MTN)

بین‌المللی» از بی اعتبار شدن آن جلوگیری می‌کرد.

اولین بار در سال ۱۹۹۰ برای نگارش مجدد این قانون اقدام شد. مقامات سنا و مجلس نمایندگان بعد از ماه ها بحث درمیان خود و چندین روز مشورت با دیگران سرانجام اختلافات خود را بر سر مسائل بحث انگیز و جنجالی چون تحریم تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی، قلمرو اعمال حاکمیت بر کالاها، تحریم چین، تحریم عراق، تحریم کوبا و مهار فناوری موشکی حل و فصل کردند. در اکتبر سال ۱۹۹۰، کنگره «قانون تسهیلات صادراتی»[1] را برای تمدید و اصلاح قانون ادارهٔ صادرات مصوب ۱۹۷۹ به تصویب رساند. اما بوش رئیس جمهور آمریکا در نوامبر سال ۱۹۹۰ آن را «به صورت معوق وتو کرد[2]» (منظور از «وتوی معوق» این است که رئیس جمهور اقدام در مورد یک لایحه را تا بعد از خاتمه تعطیلی کنگره به تعویق اندازد.)

دومین تلاش ناموفق برای تجدید اعتبار قانون ادارهٔ صادرات در سال۱۹۹۱ بود. سام گجنسن[3]، رئیس دمکرات کمیتهٔ فرعی مجلس نمایندگان که مسؤل بررسی قانون ادارهٔ صادرات بود لایحه‌ای به شماره **HR۳۴۸۹** تدوین کرد. این لایحه که از حمایت بخش صنعت برخوردار بود، از دولت می‌خواست از «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبهٔ صادرات» بخواهد که بررسی صادرات تجهیزات مخابراتی و ارتباطی را کنار بگذارد، به کمیتهٔ مذکور ماموریت بدهد که در رویه‌های مربوط به حاکمیت بر کالاهای صادراتی بین وزارت بازرگانی و وزارت امور خارجه تجدید نظر کند و نرم افزارهای دارای بازار انبوه را از فهرست کالاهای ممنوع آمریکا حذف کند.

این تغییرات در پرتو تحولات سیاسی در شوروی بود که به آزاد سازی جمهوری‌های بالکان و خاتمه انحصار سیاسی حزب کمونیست شوروی انجامید.

مجلس نمایندگان در اکتبر سال ۱۹۹۱ لایحهٔ شماره **HR ۳۴۸۹** را به تصویب رساند. متنی که سنا برای تجدید اختیار قانون ادارهٔ صادرات (به شماره **S ۳۲۰**) تدوین کرد و در فوریه سال ۱۹۹۱ به تصویب رسید، منعکس کننده منافع بخش صنعت و مفاد پیشنهادی مجلس نمایندگان نبود. دولت بوش متن تدوینی از طرف سنا را ترجیح می‌داد و اعلام کرد که مقررات مربوط به کالاهای ارتباطاتی و نرم افزارهای دارای بازار انبوه زمینه‌ای برای استفاده از حق وتو است. در اکتبر سال ۱۹۹۲، مجلس نمایندگان و

---

1. Export Facilitation Act
2. Pocket Vetoed
3. Sam Gejdenson

سنا دربارهٔ متن لایحه به توافق رسیدند و زمان رأی گیری برای آن تعیین شد. با وجود این، لایحه در مجلس به رأی گیری گذاشته نشد زیرا عدهٔ زیادی از نمایندگان جمهوریخواه در کمیتهٔ خدمات نظامی لایحه را بی انصافی در حق وزارت دفاع و به نفع وزارت بازرگانی در دادن صدور مجوز صادراتی می دانستند. بدین ترتیب در هفته‌های آخر پایان ریاست جمهوری بوش در این زمینه اقدامی نشد.

در ۲۷ مارس سال ۱۹۹۳، کلینتون مهلت اعتبار قانون ادارهٔ صادرات را تا ۳۰ ژوئن سال ۱۹۹۴ تمدید کرد. مجامع صنعتی از تمدید این قانون استقبال کردند. در عین حال، با توجه به تحولات ایجاد شده در محیط استراتژیکی بین المللی، آن‌ها با دولت کلینتون و اعضای جدید کنگره دربارهٔ تدوین لایحه جدیدی وارد مذاکره شدند. افزون بر این در سال ۱۹۹۳ ائتلافی از شرکت ها بوجود آمد که نظریات بخش صنعت را دربارهٔ اصلاح قانون ادارهٔ صادرات تنظیم کند. «ائتلاف اصلاح کنترل صادرات» لایحه فراگیری تدوین و توبی راف[1] نمایندهٔ جمهوریخواه ـ که در عین حال عضو کمیتهٔ فرعی مجلس برای نظارت بر قانون ادارهٔ صادرات بود ـ آن را به مجلس تقدیم کرد.

در ۲۰ سپتامبر سال ۱۹۹۳، گفارت[2]، گیجنسون[3]، گینگریچ [4] در نامه‌ای به کلینتون دلایل خود را برای اصلاح قانون ادارهٔ صادرات «تقویت توانایی این کشور برای رقابت در بازارهای خارج و ... افزایش کارآیی نظارت بر صدور کالا با کاربرد دوگانه[5] » مطرح کردند.

گرچه کنگره و دولت کلینتون قبول داشتند که با توجه به تغییر و تحولات شوروی و کشورهای بلوک شرق، دیگر توسل به ملاحظات امنیتی برای مهار صادرات به این کشورها دلیل منطقی خود را از دست داده است اما در خصوص متن این لایحه به توافق نرسیدند.

در اوائل سال ۱۹۹۴ کنگره و دولت کلینتون به تجدید نظر کنگره در قانون ادارهٔ صادرات ابراز تمایل کردند. مجلس نمایندگان و مجلس سنا برای بحث دربارهٔ آن جلسات گفت و شنود تشکیل دادند.

---

1. Toby Roth
2. Gephart
3. Gejdenson
4. Gingrich

۵. کالاهایی که علاوه بر مصرف غیرنظامی می تواند در افزایش توانائی های نظامی یا هسته ای نیز مورد استفاده قرار گیرد.

دولت قول داد که متن پیشنهادهای همه جانبهٔ خود را برای تجدید نظر در قانون ادارهٔ صادرات تقدیم کند. سرانجام دولت به رغم اختلاف نظرهایی که بین بخش‌های مختلف دولت یعنی وزارت بازرگانی ، دفاع و امور خارجه وجود داشت، لایحه ای را تدوین کرد. در مارس سال ۱۹۹۴، جیگنسون لایحه‌ای را تقدیم مجلس نمایندگان کرد. لایحهٔ دیگری نیز همزمان تقدیم مجلس سنا شد. گرچه جلسات شور و مشورت دربارهٔ هر دوی این لوایح برگزار شد اما هیچیک به تصویب نرسید.

بعد از انتخابات، ادارهٔ مجلس سنا به دست جمهوری خواهان افتاد. در سال ۱۹۹۵، توبی رات رئیس کمیتهٔ روابط بین المللی مجلس نمایندگان در امور تجاری و اقتصادی که طرفدار حذف مهار صادراتی بود، برای تصویب قانون جدید ادارهٔ صادرات تلاش جدی و تازه‌ای را آغاز کرد. مجلس نمایندگان و سنا جلسات شور و مشورت برپا کردند و دولت هم بر این نظر بود که تصویب قانون جدیدی در این زمینهٔ در اولویت است. اگرچه در پشت صحنه در این باره کار اساسی و طولانی صورت گرفت و جلسات مختلفی بین کنگره و دولت برگزار شد، اما هیچ متن قانونی حتی در سطح کمیتهٔ فرعی تصویب نشد.

در سال ۱۹۹۵ ، بالاخره تندروهای شورای امنیت ملی لایحهٔ قانون ادارهٔ صادرات را که مطلوب صاحبان صنایع بود، به کنار گذاشتند و بدین ترتیب در سال ۱۹۹۶ متن جدیدی بدون ملحوظ داشتن ملاحظات بخش صنعت ارائه شد. دفتر ادارهٔ صادرات[1] که بر فعالیت‌های صادراتی و صدور مجدد کالای آمریکا تأثیر زیادی داشت و حامیان قانون ادارهٔ صادرات در کنگره، امیدوار بودند که سرانجام لایحه‌ای تصویب شود که کمتر از صنعت هواداری کند.

بخش صنعت با علاقه کم‌تری با پیش‌نویس جدید قانون ادارهٔ صادرات برخورد کرد. انجمن الکترونیک آمریکا [2] در ۱۸ آوریل به حذف عبارت مربوط به در دسترس بودن کالاهای ممنوع در بازارهای خارجی حمله کرد. زیرا با حفظ این عبارت صادرکنندگان، چنانچه دربارهٔ موجود بودن تولیدات مشابه، در بازارهای جهانی شواهدی عرضه می‌کردند، می توانستند درخواست کنند ممنوعیت صادراتی لغو شود. علاوه بر این، انجمن الکترونیک آمریکا مخالفت خود را با دستور اجرایی کلینتون به شماره ۱۲۹۸۱ برای کدگذاری کالاها ابراز کرد زیرا این دستورالعمل به هر نهاد دولتی اجازه می‌داد که خود را در مراحل صدور مجوز دخیل بداند. بقیهٔ بخش‌های صنعتی در حاشیه سکوت اختیار

---

1. Bureau of Export Administration (BXA)
2. American Electronics Association (AEA)

کرده بودند و در رد یا حمایت از آن حرفی نمی‌زدند.

در۲۶ ژوئن ، «کمیتهٔ روشها و ابزارها»[1] در مجلس نمایندگان قانـون جدید ادارهٔ صادرات (به شماره HR ۳۶۱) را تصویب و راه را هموار کرد که پیش نویس این قانون به مجلس ارسال شود. در۱۶ ژوئیـه سال ۱۹۹۶، مجلس نمایندگان قانون مذکور را بدون مخالفت یا تغییر و اصـلاح بصـورت شفاهی تصویب کرد و آن را به مجلس سنا فرستاد. در مجلس سنـا کمیتهٔ بانکداری موظف شد که متـن قانـون را بررسـی کنـد. کمیتهٔ اصلاحات متعددی کرد و از جمله مقررات مربوط به دردستـرس بودن کالاهای ممنوع در بازارهای خارجی را افزود. علاوه بر این، کمیتهٔ مذکور یک ماده جنجالی را حذف کرد. این ماده به شرکت ها اجازه می‌داد تا از رقبای خارجی که با پیروی از تصمیم اتحادیهٔ عرب در تحریم اسراییل امتیازاتی می‌گیرند به دادگاه شکایت کند.

بار دیگر، بخش صنعت کشور با اصلاحات قانون ادارهٔ صادرات مخالفت و اعلام کرد که متن جدید را نمی‌توان «اصلاحات واقعی» نامید. البته اقدامات «دفتر ادارهٔ صادرات» که بنا به قانون «اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» انجام می‌گرفت تا حدودی به این دفتر اختیار عمل داده بود، بنابراین بخش صنعت برای حمایت از یک قانون جدید که کمک چندانی هم به آن نمی‌کرد عجله‌ای نداشت. سرانجام، مجلس سنا در طرح ۱۹۹۶ با تـــوجه به مخالفت هایی که با لایحهٔ جدید قانون مزبور می‌شد این فرصت را نیافت که قبل از تعطیلی مجلـس برای انتخابات، آن را به رأی بگذارد.

بدین ترتیب لایحهٔ جدید که حمایت مجلس نمایندگان، دولت کلینتون و دفتر ادارهٔ صادرات را داشت باردیگر در گیرودارهای کنگره متوقف ماند.

در ژوئیه سال ۱۹۹۶، آمریکا و ۳۲ کشور دیگر «ترتیبات واسنار[2]» را بـــه جایگزینی «کمیتهٔ هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبهٔ صادرات» ایجاد کردند زیرا با توجه به فروپاشی شوروی کمیتهٔ مذکور دیگر علت وجودی خـود را از دست داده بود. «ترتیبات واسنار» نظارت صادراتی متحدالشکلی در زمینهٔ سلاح های متعارف و کالا و فن آوری با کاربرد دوگانه ازجمله سیستم های رایانه ای با هدف جلوگیری از توسعهٔ نظامی کشورهایی ایجاد می‌کرد که از نظر امضا کنندگان این ترتیبات برای امنیـت و ثبات بین‌المللی منطقه‌ای خطرناک بودند.

در سال ۱۹۹۷، توبی رات نمایندهٔ مجلس و رئیس کمیتهٔ فرعی روابط بین المللی

---

1. House ways and Means Committee
2. Wassenaar Arrangement

در امور تجاری ـ اقتصادی که سردمدار طرح جدید قانون ادارهٔ صادرات بود، بازنشسته شد و النا راس لیتنن[1] نماینده جمهوریخواه جانشین وی شد. وی که تجربهٔ قبلی در زمینهٔ نظارت‌های صادراتی نداشت، از شهر میامـــی نماینده شده بود یعنی جایی که حمایت قوی برای تدام تحریم علیه کوبا وجود داشت.

حضور راس لیتنن باعث شد که متخصصان تحدید صادراتی از کمیتهٔ فرعـی پراکنده شونـد. در نتیجه، کمیتهٔ در موقعیتی نبود که بتواند متن لایحهٔ جدیـدی را برای ادارهٔ صادرات تنظیم و تقدیم کند. بدین ترتیب همان متن لایحـهٔ سال ۱۹۹۶ به نام قانون جدید در سال ۱۹۹۷ احیا شد.

در ۱۶ مه سال ۱۹۹۷ یک جلسهٔ شور مقدماتی در کمیتهٔ فرعی برگزار شد تا تصمیم گرفته شود که شاید طرح جدیدی را برای رأی گیری در پائیز تقدیم کنند. گرچه «دفتر ادارهٔ صـــادرات» از لایحه سال ۱۹۹۶ حمایـت می‌کرد، اما از جلسه استماع کمیتهٔ فرعی برداشت مثبتی نداشت و شک آنان باعـث شد امید به این که لایحه در سال ۱۹۹۷ در مجلس به رای گذاشته شود، به یأس کشد. در عین حال چند جلسهٔ مشورتی دیگر در ماه اکتبر در کمیتهٔ فرعی برگزار شد و به جز دفتر ادارهٔ صادرات و نمایندهٔ دولت کلینتون دیگران به این لایحه علاقه چندانی نداشتند. سال ۱۹۹۷ به پایان رسید بــــدون آن که این لایحه به مجلس تقدیم شود و بار دیگر لایحهٔ قانون ادارهٔ صـــادرات در گیرودارهای قانونگذاری قرار گرفت.

طرح جدید قانون ادارهٔ صادرات در سال ۱۹۹۸ تحت‌الشعاع جریان‌های سیاسی تلخ میان کاخ سفید و وکیل مستقـــل «کنت استار»[2] به خاطر برپایی جلسات استماع برای پیشنهاد برکناری رئیس جمهــــور، قرار گرفت. با این حال، تغییرات چندی در خط مشی صادراتی آمریکا به وجود آمد. در تاریخ ۱۹ نوامبر در واکنش به آزمایش‌های هستـه ای پاکستان و هند، «مقررات ادارهٔ صادرات[3]» اصلاح و صادرات کالاهای آمریکایی به این دو کشور محدود شد. علاوه براین، در ۲۲ سپتامبر با اصلاح مقررات ادارهٔ صـادرات، خط مشی آمریکا در خصوص صدور دستگاههای کشف رمز تغییر کرد. استثنائا صدور دستگاه‌های رمز گشایی برای بانک‌ها و نهادهای مالی در کلیهٔ کشورها به جز کشورهایی که حامی تروریسم بین المللی شناخته شده بودند (یعنی ایران، عراق، سوریه،

1. Elena Ros - Lehtinen
2. Kenneth Starr
3. Export Administration Regulation (EAR)

سودان، لیبی، کوبا و کره شمالی) آزاد شد.

در سال ۱۹۹۸، آمریکا وارد مذاکرات گسترده با کشورهای امضا کننده «ترتیبات واسنار»[1] شد. آمریکا «مقررات ادارهٔ صادرات» را در۲۳ ژوئیه اصلاح کرد تا سیاست نظارت‌های صادراتی خود را با «ترتیبات واسنار» تطبیق دهد. در همین سال آمریکا از طریق «دفتر ادارهٔ صادرات» بـرای اجرای کنوانسیون سلاح های شیمیایی[2] اقدام کرد.

در سال ۱۹۹۹، با اتهامات مربوط به عملیات جاسوسی چین و انتقال غیرقانونی فن آوری آمریکا به خارج، کنگره دریافت که باید به فوریت به مسألهٔ نظارت صادراتی آن کشور بپردازد. کنگره در لایحهٔ سال ۱۹۹۹ قانون ادارهٔ صادرات تغییرات اساسی داد. (البته تا هنگام نگارش این کتاب هنوز دربارهٔ این لایحه تصمیم گیری نشده است) این لایحه مشتمل بر ۱۹ بخش مختلف در ۱۱۶ صفحه است.

بخش ۳۰۱ به مبحث امنیت ملی و نظارت صادراتی می پردازد و از دولت می‌خواهد که ساختاری با پنج مورد دسته‌بندی بر مبنای « عامل ریسک و خطر»[3] ایجاد کند. کشورهای هدف در یکی از این پنج گروه قرار می‌گیرد. عوامل خطرکردن در درجهٔ اول به رابطه این کشورها با آمریکا و متحدانش و توانایی بالقوهٔ این کشورها در تغییر و تبدیل کالاهای ساخت آمریکا شکل می‌گیرد. فهرست نظارتی مربوط به ملاحظات امنیت ملی، مانند فهرست مربوط به کشورها، دارای دسته‌بندی‌های متفاوت از جمله فهرست اقلام صادراتی با ریسک پائین و فهرست اقلام صادراتی حساس با درجه ریسک بالا بود.

وزارت‌های دفاع، انرژی، تجارت و امور خارجه باید هر تقاضایی را برای صادرات بررسی کنند. مجوز صادراتی تنها درصورت موافقت هر چهار وزارت صادر می شود.

طرح قانون ادارهٔ صادرات سال ۱۹۹۹ مجازات های سخت تری را بـرای نقض‌کنندگان ممنوعیت‌های صادراتی تعیین می‌کند. چنانچه شخصی مقررات این قانون را آگاهانه نقض کند، به پرداخت جریمه نقدی به مبلغ یک میلیون دلار آمریکا و ده سال زندان برای هر مورد نقض محکوم می‌شود. ازجمله مجازات های مدنی محرومیت از امتیازات صادراتی است. شرکت‌های ناقض تا ده میلیون دلار یا ده برابر ارزش کالاهای صادراتی بنا بـه این که ارزش کدامیک بیشتر باشد جریمه می‌شوند.

---

1. WAASSENAR
2. Chemical Weapons Convention (CWC)
3. risk factor

دولت کلینتون از محورهای اصلی در این قانون سخت انتقاد کرد. ویلیام رینش[1]، معاون وزیر بازرگانی در ۲۳ ژوئن به کمیتهٔ بانکداری مجلس سنا گفت کسب توافق «کلیهٔ سطوح دولت می‌تواند روند صدور مجوز صادراتی موجود را فلج کند بدون این که نفعی برای امنیت ملی داشته باشد.» وی گفت اگر اکنون «نقص در نظام تصمیم‌گیری» است بـا این طرح «مشکل تأخیر در صدور مجوز» بوجود خواهد آمد. نگرانی دیگر آقای رینـش این بود که طرح قانون ادارهٔ صادرات سال ۱۹۹۹ مانع از آن می‌شـود که دولت بتواند با «داوری و آزادی عمل» که لازمهٔ بهبود کارآیی نظـام تحدید صادراتی است در این زمینهٔ قضاوت کند و تصمیم بگیرد. اگر هر گونه موافقت نامه‌های بین المللی در آینده مستلزم تأیید کنگره باشد.

دولت و کمیتهٔ بانکداری مجبورند قبل از این که طرح قانون ادارهٔ صـادرات به تأیید همهٔ طرف های ذینفع برسد، دربارهٔ موضوع های دیگری چون مقررات ضدـ تحریم، کنترل های سیاست خارجی، فهرست کالاها و کشورهای ممنوع از نظر صادرات با کنگره زورآزمایی کنند.

قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی

تحریم های اقتصادی به هنگام اعلام وضعیت اضطراری ملی بـا استناد به «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» تحمیل می‌شود. در تعریفی که برای اولین بار از «وضعیت اضطراری» شد این گونه آمده است که « تهدید غیر متعارف و فوق‌العـاده که منبع آن کلاً یا قسمت عمده آن در خــارج از آمریکا قرار دارد و امنیت ملی، سیاست خارجی یا اقتصاد آمریکا را هدف قرار دهد.» (۶۲) بدین ترتیب اگر رئیس جمهور بخواهد از اختیارات خود در قانون برای مقابله با یک تهدید استفاده کند، باید ابتدا یک وضعیت اضطراری ملی در ارتباط با آن تهدید اعلام کند. هر تهدید جدید مستلزم اعلام وضعیـت اضطراری جدید است.

در بخش ۲۰۴ از «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» (به شماره ۵۰USC ۱۷۰۳) آمده است که رئیس جمهور بایستی مطابــق مقررات آئین نامه ای رفتار کند. رئیس جمهور «در هر زمان ممکن و قبل از آن که بخواهد از اختیارات خود برابر قانون استفاده کند، باید با کنگره مشورت کند و در تمامی مدتی که این اختیارات اعمال می شـود باید پیوسته با کنگره مشورت داشته باشد.» (۶۳) گفتنی است که کارتـر

---

1. William A. Reinsch

رئیس جمهور آمریکا در سال ۱۹۸۰ هنگامی که ایران را تحریم کرد، طبق این قانون باید با کنگره مشورت می کرد اما این کار را نکرد و کنگره نیز براین نکته اصرار نورزید.

علاوه براین، رئیس جمهور باید بلادرنگ گزارشی شامل موارد زیر تقدیم کنگره کند:

۱ ـ شرایطی که ضرورت استفاده از این اختیارات را موجب شده است؛

۲ ـ چرا رئیس جمهور براین باور است که این شرایط یک تهدید غیر متعارف و فوق العاده است و این که منبع این تهدید به طور کلـــی یا عمدتاً در خـارج از آمریکا است و امنیت ملی، سیاست خارجی یا اقتصاد آمریکا را متاثـر می سازد؛

۳ ـ از چه اختیاراتی باید استفاده و چه اقداماتی بکند که با ایـــن اوضاع برخورد شایسته شود؛

۴ ـ چرا رئیس جمهور باور دارد که این اقدامات برای مقابله با اوضاع مذکور لازم است؛

۵ ـ کشورهای خارجی که باید در قبال آن‌ها اقدام کرد کدامنـد و چرا باید دربارهٔ آن کشورها چنین اقداماتی کرد؟. (۶۴)

گزارش رئیس جمهور به کنگره در سراسر دورهٔ استفـــاده از اختیارات مذکور در این قانون باید هر شش ماه یک بار تجدید و تکمیل شود. (۶۵)

(برای دیدن متن کامل این قانون به سند شماره ۲ رجوع کنید.)

محدودیت اختیارات رئیس جمهور

برخی از اختیاراتی که در «قانون تجارت با دشمن» به رئیس جمهور داده شده بود در «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» بـرای وی در نظر گرفته نشده است.

اختیار دخل و تصرف در اموال بیگانه

مهم ترین اختیاری که رئیس جمهور از آن محروم شده، اختیار واگذاری یا مصادرهٔ اموال بیگانه است. قانـون تجـارت بـا دشمـن قبـل از اصلاحیـهٔ سال ۱۹۷۷ مقرر می کرد:

> ***"... هر دارایی یا منفعت مربوط به هر کشور خارجی یا تبعه خارجی در هر زمان، مقدار و شرایطی که رئیس جمهور تعیین می کند به سازمان یا شخص، طی دوره ای که توسط رئیس جمهور ممکن است مشخص شود، واگذار می گردد و بر اساس شرایط و اصولی که رئیس جمهور می تواند تجویز کند آن دارایی یا منفعت نگاهداری، استفاده، اداره، تسویه، فروخته یا از جهات دیگر به سود و یا به نفع ایالات متحده معامله خواهد***

شد.(۶۶)

حذف این عبارت از «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللـی» اهمیت بسیار زیادی دارد. قانونگذار مایل نبوده است اختیار تصرف اموال بیگانه را به رئیس جمهور واگذار کند. قانون فقط موافقت کرده است که رئیس جمهور اموال خارجی را مسدود کند اما حق دخل و تصـرف در آن اموال را نداده است. در عین حال عبارت ذکرشده در خود قانـون نیــز تفسیر پذیر است. «دخل و تصرف» در لغت به معنی محروم کردن صاحب مال از حق مالکیت و گرفتن اختیار مالکیت دردست خود است که این با اقداماتـی که برای در اختیار گرفتن اموال بیگانه در قانون مذکور پیش بینی شده است، تفاوت نمی‌کنـد. از بخش ۲۰۳ (الف) ۱ (ب) از قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللـی چنین مستفاد می‌شود که رئیس جمهور اختیار دارد « انتقال (این اموال) را ایجاب و هدایت کند» واگر حق مالکیت چنان اموالی اعمال برخی حقوق و امتیازات در ارتباط با اموال را مجاز بداند، رئیس جمهور می تواند این عملکرد را «لغو، بی اثر و ممنوع کند.»

این امر در قضیهٔ «دیمز و مورعلیه ریگان» (۶۷) آزمایش شد. در ۱۹ ژانویهٔ سال ۱۹۸۱ کارتر رئیس جمهور آمریکا موافقت کرد که اقدامات قانونی علیه ایران را خاتمه دهد و ادعاهای مطروحه را بی اعتبار اعلام کند. بدین ترتیب ۴۵۰ مورد دعوی در دادگاه های آمریکا به حالت تعلیق درآمد. یکی از این موارد قضیه «دیمز و مـور» بــود. شاکیـان استدلال می‌کردند که انتقـال دارایی های ایران به خارج از حیطهٔ قضائی آمریکا می‌تواند آنان را برای همیشه از دارایی‌های خود در حساب های ایران محروم کند و به لحاظ این عمل طبق مفاد قانــون "اختیـــارات اقتصـــادی اضطراری بین المللی" یک واگذاری محسوب شده و از درجه اعتبار ساقط است. دیوان عالی آمریکا چنین استدلال کرد که گرچه قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی این اختیار را به رئیس جمهور نمی‌دهد که دارایی هــای (ایـران) را واگذار و یا سلب مالکیت کند، اما این بدین معنی نیست که رئیس جمهور... طبق ایــن قانون ... اختیار ندارد تا از جهات دیگر امــوال را به صورت دائم و به شکلی که در اینجا آمده در اختیار گیرد. (برای تفضیـل بیشتـر بـه فصل ۴ رجوع شـود.)

اختیار تنظیم معاملات صرفاً داخلی

کنگره هم‌چنین رئیس جمهور را از اختیاری محروم کرد که در قانون تجـارت با دشمن برای تنظیم معاملات «صرفاً داخلی» درزمان صلح داده بود. طبق قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی رئیـس جمهـور اختیار نظارت بر معاملات بانکی را تنها

«تا جایی دارد که این گونه نقل و انتقال‌ها و پرداخت‌هـا به منافع یک کشور خارجی یا اتباع آن کشور مربوط شود.» (۶۸)

با این حال این محدودیـت ظاهــراً بی ربط تر از آنچه که بنظر می‌رسید، می‌باشد. سابقهٔ شور و مشورت های مجلس دربارهٔ قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی نشان می‌دهد که این عبــارت هنگامی به متن پیش نویس قانون اضافه شد که مشخص شد رئیس جمهور در سایر قوانین، اختیـارات اضطـراری وسیعی برای تنظیم معاملات بانکی داخلی دارد.

علاوه بر موارد فوق، اختیارات رئیس جمهور طبق «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» با «قانون تجارت با دشمن» در ســه جنبهٔ دیگر تفاوت دارد. اول آن که رئیس جمهور برابر «قانـون اختیـارات» حق دخالت در مبادلات شخصی را ندارد که در برگیرنده چیز با ارزشی نیست. افزون برایـــن، وی نمی توانــد مقرراتی برای نقـل و انتقــال اجناس بلاعوض که برای کمک هـــای بشر دوستانه می‌باشد وضع کند. دوم آن که از «قانـون اختیـارات» برخلاف «قانون تجـارت با دشمـــن» این گونه مستفاد نمی شود که رئیـس جمهور می تواند به تنظیم مسکوکات و شمش طلا و نقره بپردازد. سوم آن که «قانون اختیارات» به رئیس جمهور اجازه نمی‌دهد کـه اسناد و سوابـــق امـوال را ضبـــط کند.

گرچه کنگره با به اجرا گذاشتن «قانون اختیـارات» تـلاش کرد که اختیارات رئیس‌جمهور را به زمان جنگ محدودکند، اما یک عبارت استمرار یابنده در قانون مـذکور مقرر می‌دارد که اختیاراتی که در بخش ۵ (ب) از «قانون تجارت با دشمن» برای رئیس جمهور در نظر گرفته بود و تا قبل از اول ژوئیه سال ۱۹۷۷ قابل اجرا بودند، به همان صورت در «قانون اختیارات» بـه قوت خود باقی بماند. متعاقب آن تحریم‌های اقتصادی علیه کوبا که برابر قانون تجارت با دشمن برقرار شده بود هم‌چنان به اعتبار خود باقـــی ماند. رأی دیوان عالی آمریکا در قضیه «ریگان در برابر والـد» [1](۶۹) چنین تعبیر شد که اختیارات اضطراری رئیس جمهور مبسوط است.

قضیهٔ «ریگان در برابر والد» مخالفتی بود در برابر نظارت‌هایی که به مسافرت به کوبا صورت می‌گرفت و در سال ۱۹۸۲ با اضافاتی که در مقررات مربوطــه اعمال شد این نظارتها بیشتـر شد. (۷۰) در عین حال، تدابیر نظارتی جدید طبق «قانون اختیارات»

---

1. Regan V Wald

توجیـــه پذیـر نبود. زیرا زمانی که عبارت مذکور (بخش ۵۰ USC۱۷۰۶) اعتبار قانونی یافت هیچ محدودیـت مسافرتی به کوبا برقرار نشده بود. ریگان رئیس جمهور آمریکا وضعیت اضطـراری جدیدی را اعلام نکرده و در این خصوص گزارشی نیز به کنگره تقدیم نکرده بود. حکم دیوان عالی با پنج رای موافق در برابر چهار رأی مخالف براین مبنی قرار گرفت که اتکا به «قانون تجارت با دشمن» برای برقراری نظارت های جدید بر کشورهایی که زیر نظارت های به ارث مانده از گذشته‌اند، کفایت می‌کند.

دیوان این گونه استدلال کرد که محدودیت های مسافرتی ازجمله پرداخـــت هزینهٔ نقل مکان در داخل کوبا و هزینه‌های غذا و محل اقامت به مثابهٔ معاملاتی تلقی می شوند که کوبا و اتباع آن کشور در آن ذینفع هستند. طبق نظر دیوان، این گونه معاملات مشمول قانون تجارت با دشمن می‌شود زیرا رئیس جمهور براساس قانون مذکور اختیار دارد تا هر نوع داد و ستدی را که در آن یک کشور خارجی یا تبعه آن ذینفع باشد، کنترل کند.

دیوان حاضر نشد بپذیرد که نیت کنگره از اصلاح قانـون تجارت با دشمن و به اجرا گذاشتن «قانون اختیارات» محدود کردن اختیـــارات رئیس جمهور بوده است. در واقع رأی دیوان در قضیـــهٔ «والد» موجب شکست تلاش‌های کنگره در تحدید اختیارات رئیس‌جمهور در برقراری محدودیت های اضافی بود.

به رغم نیت اعلام شده در به اجرا درآوردن «قانون اختیارات» برای تحدید اختیارات اضطراری رئیس جمهور درزمان صلح، بیشتر کارشناسان حقوقی براین باورند که این تلاش‌ها بی‌نتیجه ماند. «قانون اختیارات» هیچ محدودیت اساسی اضافه بر آنچه که در اختیارات رئیس جمهـور طبق قانون تجـارت با دشمن بود نیافزود. اختیارات اعطاء شده به رئیس جمهور گسترده تر و پیچیده تر از آن بود که تعریف پذیر باشد. مایکل ملوی می‌گـوید «به نظر من تغییرات جدید عملاً در اختیارات قبلی رئیس جمهور در برقراری تحریم های اقتصادی هیچ گونه محدودیتی به وجـود نیاورد.» (۷۱)

رأی دیوان عالی در قضیهٔ «دیمز و مور در برابر ریگان»، «ریگان در برابر والد» و «دفتر خدمات مهاجرت و اتباع در برابر چـادا»[1] و متمم قانون کنگره بعـد از صدور این احکام، تعریف وسیعـی از «قانون اختیارات» بدست می‌دهد. بدین معنی که وضعیت

---

1. Immigration and Naturalization Services V Chandha

اضطراری ملی تا زمانی که رئیس جمهور به مصلحت بداند ادامه می‌یابد. صدور این احکام به انضمام ناکامی کنگره در ایجاد موانع روشن در راه استفاده از چنان اختیاراتی بی‌گمان موجب وسیع ترشدن اختیارات رئیس جمهـور در برقراری تحریم های اقتصادی شد.

پی‌نوشت های فصل ۲ :

1- Michael P. Malloy, *Economic Sanctions and Us Trade,* Little, Brown, 1990, p. 7.
2- Barry E. Carter, *International Economic Sanctions: Improving the Haphazard US Legal Regime,* Cambridge University Press, 1988, p. 4.
3- Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott and Kimbely Ann Elliott, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy,* 2nd Edition, Institute for International Economics, 1990, p.2.
4- Ibid., p. 11.
5- Erin Day, *Econimic Sanctions Imposed by the United States Against Specific Countries: 1979 Through 1992,* CRS report for Congress, 92-631F, 10 August 1992.
6- Aristophanes, *The Achrmians, "Great Books of the Western World", vol. 5, Encyclopaedia Britannica, 1990, p. 461.*
۷- برای لیست کامل تحریم های غیر خشن به سند شماره ۱ مراجعه نمائید.
8- 'Security Council Summit Declaration, "New risks for stability and security", New York Times, 1 February 1992.
9- Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott and Kimbely Ann Elliott, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy,* 2nd Edition, Institute for International Economics, 1990.
10-*A Catalogue of New US Unilateral Economic Sanctions for Foreign Policy Purposes 1993-1996,* National Association of Manufacturers (Washington DC), 1997.
11-*Overview and Analysis of Current Unilateral Economic Sanctions,* publication 3123, US- International Trade Commission, 1998, p.ix.
12-Richard B. Cheney, 'Defending Liberty in a Global Economy' in Solving Singleton and Daniel T. Griswold (eds), *Economic Casualties: How US Foreign Policy Undermines Trade, Growth and Liberty,* CARO Institute, Washington DC, 1995, p.23.
13-See also, Donald Zarin and Meha Shah, *Survey of US Unilateral Economic Sanctions,* a report prepared by Dechaert, Price and Rhoads, Washington DC, for the President's Export Council, 11 January 1977.
14-Barry E. Carter, *International Economic Sanctions: Improving the Haphazard US Legal Regime,* Cambridge University Press, 1988, p. 12.
15-Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott and Kimbely Ann Elliott, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy,* 2nd Edition, Institute for International Economics, 1990, p. 38.

16-Ibid., p.11.
17-Ibid.
18-Omnibus Consolidated Appropriation Act of 1996, Pub. L. no 208, 110 Stat. 3009 (1996).
19-Foreign Assistance Act of 1961, Pub. L. no 757 Stat. 424 (amended 1996).
20-Nuclear Non-Proliferation Act of 1978, Pub. L. no 242,929 Stat. 120 (amended 1994).
21-50 USC App. § et seq.
22-Trading with the Enemy Act § (b), 40 Stat, 411,414 (1917).
23-Proclamation no 2039, 48 Stat, 1689 (1933).
24-Amendment of 1933. Ch1, 48 Stat. 1 (1933).
25-Executive Order 8389, 5 Fed. Reg. 1400 (1940).
26-Proclamation 2914, 15 Fed, Reg. 9092 (1950).
27-Executive Order 11387, 3 CFR (1970).
28-Proclamation 3972, 3 CFR 471 (1970).
29-Proclamation 4074, 36 Fed, Reg, 15724 (1971).
30-93rd Congress, 1st Session (1973).
31-Pub. L. no 94-412, 90 Stat, 1255 (1976).
32-Pub. L. 95-223, 91 Stat. 1625 (1977).
33-Sect. 101(b) Pub. L. no 95-223.
34-Pub. L. no 95-223, 28 December 1977, 95 the Congress 1st Session (1977), 50 USC 1701-1706.
35-Joint Resolution of 22 April 1898, no 25, 30 Stat. 739.
36-SJ Res. 89, 37 Stat. 630 (1912).
37-Act of 15 June 1917, Ch, 30, Tit, VII § 1, 40 Stat. 225.
38-SJ Res. 124, Ch. 44,42 Stat, 361 (1922).
39-SJ Res. 173, Ch. 837, 49 Stat. 1081.
40-R 9850, Ch. 508, 54 Stat. 712.
41-Act of 28 February 1949, Ch 11, 63 Stat. 7.
42-Us Congress, Senate, s. Rept. 31, 81st Congress, 1st Session 1949.
43-22 USC § 1611-13d (1964)
44-22 USC § 1934 (1958).
45-Publ. 87-515, 76 Stat. 127 (1962), 50 USC App. Sec. 2023 (a) (1964), as amended (supp. 1, 1965).
46-Export Administration Act of 1969, Publ. No 91-184, Stat. 841 (1969) (codified at 50 USC app. § 2401-2413.
47-Gernot Stenger, 'The Development of American Export Control Legislation After World War II', *Wisconsin International law Journal,* vol. 6 no 1, Fall 1987.
48-US Department of Commerce, Special Report to the President and Congress, 29 May 1973.

49- Export Administration Act of 1979, Publ. No 96-72.
50- 50 USC § 2402 (a) (A) (1977).
51- 50 USC § 2402(7)(1977).
52- 50 USC § 2403 (b) (1)(1977).
53- 50 USC § 2401 (1).
54- 50 USC § 2401 (3).
55- Agricultural and Food Act of 1981, 7 USC § 1736(j)(1982).
56- 47 Fed. Reg. 141 (1982).
57- 7 USC § 12C-3 (1982).
58- 15 USC § 4001 (1982).
59- Export Administration Amendment Act of 1985, Publ. No 99-64, Stat. (1985).
60- Statement by the President, 12 July 1985.
61- Pub. L. no 100-48, 102 Stat. 1107 (1988).
62- 50 USC § 1701 (a)1.
63- 50 USC § 1703 (a).
64- 50 USC § 1703 (b).
65- 50 USC § 1703 (c).
66- Trading with the Enemy Act, § 5(b)(1).
67- 453 Us 654, 101 SCT 2972.
68- 50 USC § 1702 (a)(1)a(ii).
69- Regan v Wald, 104 S. Ct. 3026 (1984).
70- 31 CFR § 515.560 (19840
71- Michael P. Malloy, *Economic Sanctions and Us Trade,* Little, Brown, 1990, p.xviii.
72- Immigration and Naturalization Service v Chadha, 462 US 919 (1983).

۳

تحریم:
واکنشی منطقی بر گروگان‌گیری

سه روز بعد از تسخیر سفارت آمریکا در تهران و بعد از این که امام خمینی اجازه نداد رمزی کلارک دادستان پیشین آمریکا و ویلیام میلر[1] مدیر امور کارکنان کمیتهٔ اطلاعات مجلس سنا، برای رساندن پیام کارتر وارد ایران شوند، دولت آمریکا تصمیم گرفت که ایران را مجازات کند. اولین اقدام تنبیهی در تاریخ ۸ نوامبر سال ۱۹۷۹ صورت گرفت. وزیر امور خارجه بر اساس اختیارات مندرج در بخش ۲ "قانون مهار صدور تسلیحاتی"[2] مانع ارسال محموله ای به ارزش ۳۰۰ میلیون دلار شامل قطعات یدکی نظامی بود که ایران قبلاً سفارش داده و بهای آنرا پرداخته بود.

در ۱۲ نوامبر، کارتر بنا به ملاحظات امنیت ملی وطبق ماده ۲۳۲ قانون گسترش تجارت[3] اعلام کرد که "تحولات اخیر در ایران تهدیدی بر امنیت ملی از ناحیهٔواردات نفت و محصولات نفتی است. این تحولات تهدید علیه امنیت ملی را به دلیل واردات نفت خام به ایران متکی هستیم." (۳) واردات نفت خام یا محصولات مشتق شده از نفت تصفیه شده به آمریکا و مناطق آزاد تجاری آمریکا ممنوع شد. بخش فوق‌الذکر در قانون گسترش تجارت به رئیس جمهور این اختیار را می‌دهد که واردات هر نوع کالایی را که "به میزان مشخصی یا در وضعیتی می تواند برای امنیت ملی تهدید یا خطری باشد به صلاحدید خود ممنوع کند." (۴) هدف از برقراری محدودیت واردات نفتی ایران قطع درآمد ارز خارجی ایران از ناحیهٔ فروش نفت خام به آمریکا بود که در آن زمان معادل ۱۳/۸ میلیون دلار در روز بود. تأثیر قطع واردات نفت خام ایران به بازار آمریکا چنان با اهمیت بود که در

---

1. William Miller
2. Arms Export Control Act
3. Trade Expansion Act

۲۳ نوامبر سال ۱۹۷۹ «وزارت نیرو» در آمریکا مجبور شد برنامهٔ سهمیه بندی نفت خام را اجرا کند.

کارتر دربارهٔ اهمیت سیاسی بین المللی قضیه گروگان گیری اعلام کرد:

جان نفرات ما در ایران در خطر است. من باید بر وخامت این وضعیت تأکید کنم. آنچه برای آمریکا و دیگر کشورها مهم است این است که جان دیپلمات‌ها و اتباعش در خارج از کشور حفظ شود و ما اجازه نخواهیم داد که تروریسم، اشغال سفارت و گروگان گیری وسیله‌ای برای تحمیل خواست‌های سیاسی شود. کسی نباید ارادهٔ دولت و مردم آمریکا را در این زمینه دست کم بگیرد.

در ۱۳ نوامبر سال ۱۹۷۹، "ادارهٔ مهاجرت و تابعیت آمریکا"[1] شرایط جدیدی را برای دانشجویان ایرانی در نظر گرفت و تاریخ مجوزهای ورود و خروج از آمریکا را که قبلاً اعطاء شده بود، باطل کرد. روادید ورود که قبلاً صادر شده بود، ملغی شد. شرایط جدید ادارهٔ مهاجرت موجب اعتراض دانشجویان ایرانی شد. آنان این اقدامات را گزینشی و تبعیض آمیز می دانستند و در دادگاه مورد اعتراض قرار دادند. دیوان فرجام ناحیهٔ کلمبیای آمریکا این اقدام دولت را واکنش منطقی به بحران جاری در آن زمان خواند. (۶)

ابوالحسن بنی صدر کفیل وزارت خارجه و وزیر دارایی وقت ایـــران شاید از سر ناشی گری پیشنهاد خارج کردن دارایی های ایران از بانک های آمریکا را مطرح کرد تا از دسترس حاکمیت آمریکا خارج شود. کارتر در عکس العمل فوری در ۱۴ نوامبر بر اساس اختیارات خود در "قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی"[2] و "قانون ضرورت‌های ملی"[3] وضعیت اضطراری اعلام کرد. «لوید ان. کارتلر» مشاور کارتر در وقایعی را که به مسدود شدن دارایی های ایران انجامید، چنین توصیف کرد:

در ۱۲ و ۱۳ نوامبر شب هنگام ما مشغول بحث دربارهٔ این موضوع بودیم، بنی‌صدر وزیر دارایی وقت ایران اعلام کرد که کشورش تمام موجودی‌های خود را از بانک‌های آمریکایی در آمریکا و اروپا خارج می‌کند. این اقدام مسلماً به ارزش دلار لطمهٔ سختی وارد می‌کرد. از آن جا که اختلاف ساعت بین ایران و آمریکا هشت ساعت است ما این خبر را ساعت ۳ الی ٤ صبح روز ١٤ نوامبر شنیدیم. این خبر باعث شد که به بحث ها و شک و تردیدهای

---

1. US Immigration and Naturalization Service(INS)
2. International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)
3. National Emergencies Act(NEA)

میان مقامات دولتی آمریکا پایان دهیم و در این زمینه تصمیم قاطع بگیریم. (یعنی دارایی های ایران را مسدود کنیم...)(۸)

کارتر در صدور دستور اجرایی به شمارهٔ ۱۲۱۷۰ (۹) اعلام کرد:

بر اساس اختیاراتی که به عنوان رئیس جمهور آمریکا به من واگذار شده است از جمله قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی (0USCASec1701etSeq.) قانون وضعیت فوق‌العاده ملی (50USC1601etSeq.) و بخش ۳۰۱ از عنوان ۳ قانون آمریکا، من، جیمی کارتر، رئیس جمهور آمریکا وضعیت ایران را یک تهدید غیرعادی و فوق العاده علیه امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا می‌دانم و بدین وسیله به منظور مقابله با مخاطرهٔ مذکور حالت فوق العاده اعلام می‌کنم.

بدین وسیله دستور می‌دهم که کلیه دارایی‌ها و منافع مربوط بدان دارایی‌های متعلق به دولت ایران، مؤسسات وابسته و نیز بانک مرکزی ایران که در قلمرو آمریکا هستند یا قرار می‌گیرند یا در تصرف و مهار اتباع آمریکا هستند یا در خواهند آمد، مسدود شوند.

وزیر خزانه‌داری مجاز است کلیه اختیاراتی که براساس قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی به من تفویض شده است، مفاد این فرمان را به اجرا گذارد.

این فرمان بلافاصله لازم الاجر است و برای کنگره فرستاده و در دفتر اسناد فدرال ثبت و منتشر خواهد شد.

کاخ سفید
جیمی کارتر
۱۴ نوامبر ۱۹۷۹

با صدور این دستور العمل اجرایی رئیس جمهور برای اولین بار از اختیارات خود در قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی استفاده کرد. دارایی‌های ایران که ۱۲ میلیارد دلار بالغ می‌شد با حرکت سادهٔ یک قلم مسدود شد. این دارایی‌ها عبارت بودنـد از سپرده‌های ایران نزد بانک ذخیرهٔ فدرال به مبلغ ۱،۴۱۸ میلیارد دلار، موجودی‌های ایران نزد شعب بانک های آمریکایی در خارج به مبلغ ۵،۵۷۹ میلیارد دلار، موجـــودی نزد بانک های آمریکایی در آمریکا به مبلغ ۲،۱۵۰ میلیارد دلار، سایر دارایی‌ها نزد اتباع آمریکایی حدود ۲ میلیارد دلار، موجودی طلای متعلق به بانک مرکزی ایران نزد بانک ذخیرهٔ فدرال ۱۶۳۲،۹۱۷ اونس.

کاخ سفید در اعلام مسدودشدن دارایی‌های ایران بیانیه‌ای منتشر کرد که در آن صرفاً از قصد ایران برای خارج کردن حساب‌های بانکی‌اش نزد بانک های آمریکا یاد شده بود. این بیانیه اعلام می‌کند: «امروز رئیس جمهور اقدام به مسدودکردن کلیه دارایی‌های رسمی ایران در آمریکا از جمله حساب‌های نزد بانک های آمریکایی و شعب این بانک ها در خارج کرد. این دستور در واکنش به گزارش‌هایی است که از قصد دولت ایران برای خروج این دارایی‌ها حکایت دارد.» (۱۰) جالب این جا است که در دستورالعمل اجرایی و بیانیهٔ کاخ سفید هیچ یادی از قضیه گروگان‌گیری نشده است. بیانیه‌های دیگر نیز از این موضوع یاد نمی‌کند.

در دستور رئیس جمهور اعلام شـد که با توجه به "تهدید غیر عادی و فوق العاده بر امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا" این اقدام می‌شود. ویژگی استثنایی این فرمان ذکر تهدید بر "اقتصاد آمریکا" است. دولت آمریکا به خوبی از تهدید واقعی ثبات دلار در بازار جهانی که ممکن بود با خروج دلار توسط بانک مرکزی و بانک‌های تجاری ایران روی دهد، آگاه بود. البته این اقدام مطمئناً تأثیر بی‌ثبات کننده ای به جا می‌گذاشت و پیامدهای شدیدی برای نقدینگی بانک های آمریکایی به بار می‌آورد. رابرتزاون[1] مشاور حقوقی وزیر امور خارجهٔ آمریکا در زمان گروگان‌گیری بعدها این مطلب را تأیید کرد. اون در دفاع از مسدودکردن دارایی ایران در دیوان بین‌المللی دادگستری (لاهه) اعلام کرد که تهدید ایران برای خارج کردن دارایی‌های خود از آمریکا "در واقع تهدیدی بر ثبات اقتصاد جهانی و نظام مالی بین‌المللی بود."

با وجود این، هدف دولت آمریکا از مسدودکردن دارایی‌های ایران آن گونه که کارتر در گزارش خود به کنگره اعلام کرد، عبارت بود از این که "آمریکا بتواند از این منابع

1. Roberts Owen

در حل و فصل دعاوی حقوقی اشخاص و شرکت‌های آمریکایی علیه دولت ایران استفاده کند."

بعدها فاش شد که دولت آمریکا از نوامبر سال ۱۹۷۸ یعنی یک سال قبل از تسخیر سفارت و در زمانی که شاه هنوز در ایران بود قصد داشت که دارایی‌های ایران را مسدود کند. فرناند سن جرمن[1] رئیس کمیتهٔ امور بانکداری، مالی و شهری سنا در ژوئیه سال ۱۹۸۱ اعلام کرد:

نه ماه قبل از گروگان‌گیری، یعنی زمانی که اوضاع اقتصادی در ایران نسبتاً آرام بود و هیچ شواهدی دربارهٔ نیت ایران برای خروج دارایی‌های خود از آمریکا وجود نداشت، کارشناسان حقوقی در وزارت خزانه‌داری به این نتیجه رسیده بودند که شرایط توسل به قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی فراهم است. چنان موردی برای انسداد دارایی‌ها به دلیل اقتصادی در آن زمان، در بهترین حالت احتیاج به ظرافت داشت. حالت «اضطراری» ظاهراً از آسیب پذیری ادعا شدهٔ نظام بانکی و مالی آمریکا در مقابل تهدید به خروج دارایی های ایران ناشی می شد. (۱۱)

وی هم چنین تأیید کرد که «وزارت خزانه داری از همان اوائل فوریه سال ۱۹۷۹ پیش‌نویس مقررات مسدودکردن دارایی‌ها را آماده کرده بود. به دنبال فرمان کارتر در مسدودکردن دارایی‌های ایران در ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ همین پیش‌نویس در تنظیم مقررات مربوطه مورد استفاده قرار گرفت.» (۱۲)

مسدودشدن ۱۲ میلیارد دلار دارایی‌های ایران مهمترین اقدام آمریکا در تاریخ تحــریم ها است. دارایی‌های مسدود شده لیبی در سال ۱۹۸۶ به مبلغ ۸۱۸ میلیون دلار می‌رسد که از نظر ارزش در مقام دوم قرار دارد. بدون توجه به این که ارزش دارایی‌های مسدود شده ایران هنگفت‌ترین مبلغ است، یک ویژگی دیگر این است که ۶ میلیارد دلار از دارایی‌های ایران در خارج از آمریکا نیز مسدود شد. گرچه کشورهــایی که قبلاً مورد تحریم آمریکا قرار می‌گرفتند در خارج از خاک آمریکا نیز دارایی‌های مسدود شده‌ای داشتند، اما ارزش آن به میزانی نبود که کارآیی لازم را به دنبال داشته باشد. دارایی‌های توقیف شده کوبا کلاً ۳۳ میلیون دلار و دارایی های ویتنام شمالی تنها ۱۰۰ میلیون دلار بود و دارایی سایر کشورهای تحریم شده مبلغ در خور توجهی نبود.

برای این که درک بهتری از اهمیت دارایی‌های توقیف شده ایران داشته باشیم

---

1. Fernand St. German

باید یادآوری کنیم که به دنبال حضور آمریکا در جنگ جهانی دوم و در اوج این جنگ، کل دارایی هایی که خزانه داری آمریکا در سرتاسر دنیا مسدودکرد، کمتر از ۸ میلیارد دلار می شد. مقایسه این دو رقم جالب به نظر می رسد، هرچند که باید موضوع تورم را نیز در نظر بگیریم.

توقیف دارایی‌های ایران نسبت به اقدامات قبلی آمریکا در تحریم‌ها حیطهٔ محدودتری داشت. این اقدام تنها در مورد اموال دولت ایران که در آمریکا و اموالی که در خارج از آمریکا در اختیار اتباع آمریکایی قرار داشت، اعمال می‌شد. قبلاً مشابه همین تحریم ها دربارهٔ کــوبا، چین و ویتنام شده بود، اما شامل دارایی‌های اتباع این کشورها نیز می شد. این استثنا تنها یک دلیل داشت و آن عدم تمایل آمریکا به مسدود کردن دارایی های شاه و خانواده اش بود.

دولت آمریکا مایل نبود که در نتیجهٔ مسدودکردن دارایی‌های ایران، مبادلات تجاری با مشکل مواجه شود یا بخواهد ایران را تحریم تجاری کند. "ما می‌خواهیم مبادلات تجاری برابر معمول انجام گیرد. ما مایل نیستیم در فعالیت های مشروع اشخاص یا شرکت‌های خصوصی مداخله کنیم." (۱۳) البته این تحریم‌ها می‌توانست روند معمول تجاری را متأثر سازد. کالاهایی منتظر بارگیری برای ایران بودند و از قبل در مالکیت دولت ایران یا واحدهای متعلق به آن دولت قرار داشتند. علاوه براین، حساب‌های همه بانک‌های ایرانی که از طریق آن‌ها پرداختهای مربوط به خریدهای ایران به تولید کنندگان یا عرضه کنندگان کالا پرداخت می‌شد، بسته شد و بدین ترتیب عملاً تداوم تجارت با آمریکا نا ممکن شد.

متحدان آمریکا و تحریم‌ها

تجربهٔ تاریخی نشان می‌دهد که تحریم یک جانبهٔ تجاری هرگز کارایی کامل ندارد. آمریکا که از این موضوع به خوبی آگاهی داشت، در صدد برآمد همکاری متحدان خود را در برقراری تحریم های تجاری بر ایران جلب کند.

از ۱۰ تا ۱۳ دسامبر، سایرس ونس وزیر امور خارجهٔ وقت آمریکا به کشورهای انگلیس، آلمان، فرانسه، ایتالیا و شورای ناتو در بروکسل سفر کرد و خواستار مشارکت این کشورها در تدابیر تنبیهی اقتصادی و مالی ایران شـد. آمریکا از هم پیمانان خود خواست دارایی‌های ایران را مسدود کنند؛ در سازمان ملل از آمریکا حمایت کنند؛ صادرات به ایران را مهار کنند؛ واردات نفت از ایران را ممنوع کنند و بر پرداخت به موقع وام های ایران اصرار ورزند.

گرچه متحدان آمریکا بر اصل محترم شمردن مصونیت دیپلماتیک متفق القول بودند اما حمایت آنان از آمریکا بیشتر ماهیت سیاسی و دیپلماتیک داشت. در پایان نشست وزرای امور خارجهٔ ۱۵ کشور عضو ناتو در ۱۳ دسامبر بیانیه ای منتشر شد که در آن سازمان ناتو تمایل نداشتن خود را برای دخالت در امور داخلی ایران متذکر شد. ضمناً در این بیانیه تصریح شد که «تصرف سفارت آمریکا در تهران بایستی مورد مخالفت جامعهٔ بین المللی قرار گیرد و گروگانها بایستی فوراً آزاد شوند.» (۱۴)

اگر به منافع اقتصادی این کشورها در آن زمان توجه کنیم بی توجهی هم پیمانان آمریکا به درخواست آن کشور درک شدنی خواهد بود. واردات نفت از ایران ۷/۱ درصد کل واردات نفت انگلستان را تشکیل می داد و ارزش قراردادهای موجود بین دو کشور بیش از یک میلیارد دلار بود. قرارداد شعبهٔ انگلیسی شرکت کراتسلر برای ارسال قطعات ماشین با ارزش ۱۵۰ میلیون پوند و قرارداد شرکت «مارپل ریجوی» برای ساخت یک بزرگراه در ایران با ارزش ۱۲۵ میلیون پوند و قراردادهای دیگر ـ معاملاتی بودند که بریتانیا نمی‌توانست به آسانی از آنها چشم پوشی کند.

تحریم های تجاری ایران توسط آلمان می‌توانست آن کشور را بیش از ایران در عسر و حرج قرار دهد. آلمان ۱۲/۶ درصد از نفت مورد نیاز خود را از ایران تأمین می‌کرد و بعد از آمریکا دومین صادر کنندهٔ کالا به این کشور بود.

دو شرکت دولتی ایتالیا به نام های "کوندتیه دکوا"[1] و "ایتالیمپیانتی"[2] قراردادهایی با ایران برای گسترش بندرگاه در بندر عباس و مجتمع فولاد داشتند که ارزش آن ها حدود یک میلیارد دلار بود. (۱۵)

بقیهٔ کشورهای اروپایی نیز کم و بیش همین وضعیت را داشتند و منافع تجاری و مالی این کشورها اجازه نمی داد که از اقدام آمریکا حمایت کنند. مثلاً ریچارد کوپر معاون وزیر اقتصاد آمریکا و آنتونی سلومان معاون امور مالیهٔ بین المللی به سوئیس اعزام شدند تا از آن کشور بخواهند دارایی های ایران در شعبات بانک های آمریکایی را مسدودکنند. دولت سوئیس بر این نظر بود که مسدود کردن دارایی ها «خلاف حق حاکمیت سوئیس و تهدیدی برای ثبات پولی بین المللی است.» (۱۶) بدون شک میزان سپرده های ایران در نهادهای مالی سوئیس علت اصلی رد درخواست آمریکا بود.

آمریکا سخت نیازمند حمایت کشور ژاپن بود. ژاپن عمده ترین واردکنندهٔ

---

1. Societa Italiana per Conduitte d'Acqua
2. Italimpianti

کالاهای ایرانی و سومین صادر کننده عمده کالا به ایران بود. شرکت های ژاپنی روزانه ۶۰۰ هزار بشکه نفت از ایران وارد می کردند که ۱۳ درصد کل نیاز وارداتی آن کشور بود.

رابرت کارزول[1] معاون وزیر خزانه داری آمریکا در ۱۶ دسامبر عازم توکیو شد تا تقاضای مشارکت ژاپن در تحریم ایران را به روشنی مطرح کند. ژاپن نیز مثل بقیهٔ کشورهای اروپایی از همکاری امتناع ورزید.

هارولد ساندرز[2] معاون وزیر امور خارجهٔ آمریکا و رئیس گروه کاری ایران در بحران گروگان گیری این واقعیت را پذیرفت که «هم پیمانان با آمریکا ابراز حمایت و همدلی می کردند اما با توجه به طولانی شدن بحران گروگان گیری ، از این که بخواهند خود را به قطع روابط اقتصادی متعهد کنند، اکراه داشتند.» (۱۷)

ناکامی در جلب همکاری هم پیمانان باعث شد که آمریکا روش های متقاعد کننده‌تری در تشویق آنان برای مشارکت در تحریم ایران در پیش گیرد.

رویکرد به سازمان ملل

در مراحل اولیهٔ بحران، آمریکا با ارسال نامه ای به تاریخ ۹ نوامبر سال ۱۹۷۹ به رئیس شورای امنیت از وی خواست که برای آزادی گروگان ها مداخله کند. رئیس شورا در پاسخ، بیانیه ای از طرف همهٔ اعضا صادر کرد و از ایران خواست بدون درنگ گروگان ها را آزاد کند. (۱۸) این بیانیه در ۲۷ نوامبر سال ۱۹۷۹ صادرشد. متعاقب آن، شورا در ۴ دسامبر در قطعنامهٔ شمارهٔ ۴۵۷ از ایران خواست «فوراً کارکنان سفارت آمریکا را آزاد و از آنان حفاظت کند و اجازه دهد که به کشورشان مراجعت کنند.» این قطعنامه هم چنین از ایران و آمریکا خواست «اختلافات بین خود را مطابق اهداف و اصول سازمان ملل با روش های مسالمت آمیز و مرضی الطرفین حل و فصل کنند.» (۱۹)

در ۲۹ نوامبر، آمریکا در دیوان بین المللی دادگستری (لاهه) طرح دعوی کرد و کیفرخواستی را مبنی بر محاکمهٔ ایران به علت گروگان‌گیری و نقض برخی مواد کنوانسیون سال ۱۹۶۱ وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک، کنوانسیون ۱۹۶۳ وین دربارهٔ روابط کنسولی، "کنوانسیون جلوگیری و مجازات جرایم علیه افراد تحت حمایت بین المللی از جمله مأموران دیپلماتیک و مجازات خطا کاران"[3]، قرارداد مودت، روابط اقتصادی و حقوق

---

1. Robert Carswell
2. Harold Saunders
3. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against International Protected Persons including Diplomatic Agents

کنسولی میان آمریکا و ایران و منشور سازمان ملل متحد تسلیم کرد.

در ۳۰ نوامبر، رئیس دیوان به دو طرف ابلاغ کرد که جلسه استماع عمومی در ۱۰ دسامبر برگزار می شود. ایران تصمیم گرفت در جلسه استماع حضور نیابد. صادق قطب زاده وزیر امور خارجه در تلگرافی به تاریخ ۹ دسامبر اعلام کرد که ایران صلاحیت دیوان برای رسیدگی به این قضیه را نمی پذیرد. در ادامهٔ این تلگراف آمده است که قضیهٔ گروگان‌گیری:

«صرفاً یک موضوع فرعی و در ردهٔ دوم از یک معضل بزرگتر است و به همین علت نبایستی جداگانه بررسی شود. آن معضل بزرگ تر همانا بیش از ۲۵ سال دخالت مستمر آمریکا در امور داخلی ایران، استثمار بی شرمانه کشورمان و جنایات بی شمار دربارهٔ مردم ایران برخلاف کلیه موازین بین‌المللی و بشردوستانه است.

بنابراین مشکل اختلاف ایران و آمریکا به تفسیر یا اجرای مفاد این یا آن قرارداد محدود نمی شود... بلکه ناشی از اوضاعی کلی است که عناصری بسیار اساسی و پیچیده را شامل می شود... ازجمله کلیهٔ جنایاتی که دولت آمریکا در ایران مرتکب شده است، بویژه کودتای سال ۱۹۵۳ که سازمان سیا تحریک و اجرا کرد و در آن دولت ملی و مشروع دکتر مصدق برکنار و شاه و حکومت او اعاده شدند چون در مهار منافع آمریکا بودند، و همه عواقب اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی که دخالت های مستقیم آمریکا در امور داخلی ما در پی داشت و نیز نقض فاحش و آشکار و مستمر همه موازین بین المللی توسط آمریکا در ایران را در بر می‌گیرد.» (۲۰)

به رغم آن که ایران صلاحیت دیوان لاهه را رد کرد، دیوان اعلام کرد که به درستی صلاحیت رسیدگی به این موضوع را دارد و در ۱۵ دسامبر در یک رای "موقتی" گروگان‌گیری را به عنوان نقض حقوق بین الملل محکوم کرد و به آزادی گروگان ها و عودت محل سفارت در تهران رأی داد. رأی دیوان بشرح زیر بود:

دیوان به اتفاق آراء،

اعلام می کند که در جلساتی که در تاریخ ۲۹ نوامبر سال ۱۹۷۹ در خصوص دعوی آمریکا علیه جمهوری اسلامی ایران منعقد کرد، اقدامات موقت زیر را تا صدور رأی نهائی مقرر می دارد:

الف–

۱– دولت جمهوری اسلامی ایران باید بی درنگ تضمین کند که ساختمان

سفارت و کنسولگری آمریکا به مقامات آمریکایی باز پس داده شود و منحصراً در اختیار این مقامات قرار گیرد، و بایستی تضمین های مؤثر مبنی بر نقض نکردن حریم آن بر اساس قراردادهای لازم الاجرای موجود میان دو کشور و اصول عمومی حقوق بین الملل به کار بندد.

۲- دولت جمهوری اسلامی ایران باید بی درنگ آزادی گروگان ها را بدون استثنا، شامل همه کسانی که تابعیت آمریکا دارند و در سفارت آمریکا یا در وزارت امور خارجهٔ ایران در تهران نگهداری می شوند یا به نام گروگان در مکان دیگری بسـر می برند، تضمین کند و از این افراد طبق قراردادهای لازم الاجرای میان دو کشور و اصول عمومی حقوق بین الملل کاملاً حفاظت کند.

۳- دولت جمهوری اسلامی ایران باید از این لحظه به بعد به طور کامل حمایت، حقوق ویژه و مصونیت های لازم را طبق قراردادهای لازم الاجرای موجود میان دو کشور و اصول عمومی حقوق بین الملل ازجمله مصونیت از هرگونه محاکمهٔ کیفری و آزادی و تسهیل خروج از خاک ایران برای کلیه کارکنان سیاسی و کنسولی آمریکا فراهم آورد.

ب —

۱- دولت آمریکا و جمهوری اسلامی ایران نباید اقدامی کنند که احتمالاً تشنج میان دو کشور را وخیم تر سازد یا دست یابی به راه حل برای اختلاف موجود را مشکل‌تر کند.

۲- تصمیم می گیرد که تا صدور رأی نهایی خود این موضوع را مستمراً تحت بررسی قرار دهد.

دیوان در تاریخ ۲۴ مه سال ۱۹۸۴ رأی نهایی خود را با تأیید حکم موقت خود صادر کرد.

رأی دیوان دادگستری بین المللی به نفع آمریکا، به سیاست آن کشور یک مشروعیت بین المللی داد تا بتواند در چارچوب سازمان ملل به اقدامات دسته جمعی علیه ایران مبادرت کند.

در ۲۱ دسامبر، کارتر رئیس جمهور آمریکا اعلام کرد: «ما از همان ابتدا روشن کردیم که آمریکا دستیابی به یک راه حل مسالمت آمیز را ترجیح می دهد، هرچند که بنابـــر حقوق بین الملل راه حل های دیگری نیز در اختیار داریم. حالا که همه چیز روشن شده است این وظیفهٔ جامعهٔ بین الملل است که برای یافتن راه حل صلح آمیز اقدامات مشخصی بکند.»(۲۱) وی هم چنین از شورای امنیت خواست که براساس فصل هفتم

منشور سازمان ملل، ایران را تحریم کند. کارتر از جامعهٔ جهانی خواست «تا از نظام حقوقی‌ای که تأسیس کرده است حمایت کند، تا سازمان ملل و دیوان بین‌المللی دادگستری کار خود را در حل و فصل اختلافات مهم که صلح میان ملت ها را تهدید می‌کند، تداوم بخشند.» (۲۲)

در ۳۱ دسامبر به هنگام رأی گیری شورای امنیت به قطعنامه ای که در آن از ایـــران می خواست «بلادرنگ کلیهٔ اتباع آمریکایی را که در ایران به گروگان هستند آزاد کند و حمایتهای لازم برای آنان فراهم آورد و اجازه دهد که کشور را ترک کنند.» کشورهای شوروی، بنگلادش، چک اسلواکی و کویت به قطعنامه رأی ممتنع دادند و به این ترتیب قطعنامه مذکور با ۱۱ رای بدون مخالف به تصویب رسید. (۲۳)

قطعنامه هم چنین از دبیرکل تقاضا کرد مساعی جمیله خود را در یافتن راه حل به کار بندد.

در اجرای این قطعنامه کورت والدهایم دبیرکل سازمان ملل به سمت تهران پرواز کرد تا با مقامات ایرانی ملاقات کند. اما وی نتوانست با (امام) خمینی ملاقات کند که در آن زمان تنها تصمیم گیرنده در ایران بود. بعد از مراجعت به نیویورک، والدهایم در تاریخ ۷ ژانویهٔ سال ۱۹۸۰ به شورای امنیت گفت "در حال حاضر دولت ایران آمادگی اجابت درخواست سازمان ملل برای آزادی گروگان ها را ندارد."

شورای امنیت با صدور قطعنامهٔ شمارهٔ ۴۶۱ توافق کرد که در تاریخ ۷ ژانویه جلسه‌ای منعقد و «وضعیت را بررسی و درصورت اجرا نشدن قطعنامه، طبق مواد ۳۹ و ۴۱ منشور ملل متحد تدابیر مؤثری اتخاذ کند.» (۲۴) با صدور این قطعنامه و عدم همکاری ایران، روند برقراری تحریم های اقتصادی سازمان ملل علیه ایران آغاز شد.

در راستـای اتخاذ "تدابیر مؤثر" (تحریم) علیه ایران، آمریکا در ۱۰ ژانویهٔ سال ۱۹۸۰ پیش نویس قطعنامه ای را به شورای امنیت تقدیم کرد و تقاضا کرد که تا آزادی کلیه گروگان‌ها همه کشورهای عضو سازمان ملل:

الف- مانع شوند که اتباعشان از خاک کشورشان به فروش یا تأمین اقلام، کالاها یا محصولات به جز مواد غذایی، دارو یا محمولاتی که فقط مصرف پزشکی دارد به دولت ایران یا هر فرد، واحد یا شرکتی که در ایران فعالیت دارد مبادرت کنند.

ب - از حمل اقلام، کالاها و محصولاتی که در بند الف ذکر شده است با کشتی، هواپیما، راه آهن یا وسائط حمل و نقل زمینی متعلق به کشورشان یا در کرایه اتباع کشورشان یا دادن هرگونه تسهیلات حمل و نقل از خاک کشورشان

به دولت ایران یا هر شخص و واحدهای متعلق به آن یا شرکتی که در ایران فعالیت می کند جلوگیری کنند.

ج- هیچ گونه اعتبار یا وام جدیدی در اختیار مقامات ایرانی یا هر شخصی در ایران یا شرکت های تحت کنترل واحدهای دولتی ایرانی نگذارند. هم چنین نبایستی تسهیلات بانکی جدیدی برای این گونه اشخاص یا شرکت ها فراهم آورند یا اجازه دهند که موجودی غیر دلاری آنان افزایش اساسی پیدا کند یا شرایط پرداختی ویـژه ای بیشتر از آنچه که در معاملات معمول بین المللی رایج است قائل شوند؛ و نبایستی به هنگام سررسید باز پرداخت اعتبارات و وام‌های موجود هیچ امتیاز و حقوق ویژه ای را برای آنان در نظر بگیرند و بایستی از افراد و نهادهای در حاکمیت خود بخواهند این موارد را رعایت کنند.

د- طبق بند فرعی الف باید مانع بارگیری کشتی‌ها و هواپیماهای متعلق به ایران شوند.

ذ- تعداد کارکنان نمایندگی‌های دیپلماتیک ایران را نزد دولت‌های خود به کمترین حد کاهش دهند.

ح - مانع از این شوند که اشخاص و شرکت های موجود در خاک کشورشان قـراردادهای خدماتی برای حمایت از طرح های صنعتی در ایران به استثنای طرح های مربوط به مراقبت های پزشکی منعقد کنند.

ت- مانع شوند که اتباعشان یا هر شخص و واحدی در کشورشان وارد فعالیت‌هایی شود که به منزلهٔ نادیده گرفتن یا با هدف نادیده گرفتن تصمیمات مندرج در این قطعنامه باشد. (۲۵)

پیش‌نویس قطعنامه فوق در ۱۰ ژانویه سال ۱۹۸۰ به رأی گذاشته شد. شوروی و آلمان شرقی با طرح این ادعا که این موضوع مربوط به روابط دو جانبه ایران و آمریکا است علیه قطعنامه رأی دادند و از آن جا که رأی مخالف شوروی به منزلهٔ وتوی قطعنامه بود این تلاش ناکام ماند. مک هنری سفیر آمریکا ضمن اعلام مراتب خشم آمریکا از وتوی شوروی، آن را یک اقدام خود پسندانه و غیر مسئولانه در استفاده از حق وتو دانست. "شوروی‌ها امیدوار بودند که با مسدودکردن تحریم ها، می توانند توجه ها را از سلطهٔ خود بر افغانستان منحرف سازند و به دولت ایران، که بیش از همه و مستقیماً از اشغال افغانستان تأثیر پذیرفته است، روی خوش نشان دهد." (۲۶)

تدابیر جدید یک جانبه

کارتر که از برقراری تحریم های چند جانبه از طریق سازمان ملل ناکام ماند در ۷ آوریل تصمیمات جدیدی را اعلام کرد. روابط سیاسی آمریکا با ایران قطع شد و کلیه دیپلمات‌ها و کارکنان کنسولی و کارآموزان نظامی ایرانی دستور یافتند خاک آمریکا را ترک کنند. مجوز ورود ایرانیانی که روادید ورود به خاک آمریکا داشتند، ابطال شد و صدور روادید ورود تنها با ملاحظات بشردوستانه میسر بود. کارتر هم چنین اعلام کرد که به وزیر خزانه‌داری دستـور داده است که فهرستی از دارایی‌های مسدود شده ایران و دعاوی معوقه اتباع و شرکت های آمریکایی علیه ایران تهیه کند و برنامه ای برای رسیدگی به دعاوی مربوط به گروگان‌ها، خانواده‌های ایشان و شاکیان آمریکایی آماده شود. وی افزود طرحی به کنگره تقدیم خواهد شد که به موجب آن رسیدگی به این شکایات و پرداخت خسارت‌ها آسان اجرا شود.

مهم ترین اقدام در آن زمان صدور دستور اجرائی به شمارهٔ ۱۲۲۰۵ بود که طبق بخش ۲۰۳ قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی و بخش ۳۰۱ قانون ضرورت‌های ملی کارتر از اختیارات خود برای ممنوع کردن تجارت و دیگر معامله‌ها با ایران استفاده کرد:

براساس اختیاراتی که قانون اساسی و قوانین آمریکا به من، به عنوان رئیس‌جمهور واگذار کرده است از جمله بخش ۲۰۳ قانون اختـیارات اقتصادی اضطراری بین المللی (50USC 170) بخش ۳۰۱ از عنوان ۳ قانون آمریکا و بخش ۳۰۱ از قانون وضعیت اضطراری ملی (50 USC 1631) من، جیمی کارتر، رئیس جمهور آمریکا به منظور اقدام علیه ایران، علاوه بر آنچه که در فرمان اجرائی شمارهٔ ۱۲۱۷۰ به تاریخ ۱۴ نوامبر ۱۹۷۹ آمده است برای برخورد با تهدیدی که متوجه امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا است و در فرمان مزبور از آن یاد شده و متعاقب اهداف مندرج در قطعنامهٔ شمارهٔ ۴۶۱ (۱۹۷۹) شورای امنیت سازمان ملل مورخ ۳ دسامبر سال ۱۹۷۹ بدین وسیله فرمان می‌دهم:

۱۰۱-۱ به رغم هر نوع قرارداد منعقده و یا مجوزهای صادره قبل از تاریخ این دستور، موارد زیر بلافاصله ممنوع اعلام می شوند:

الف- فروش، تأمین یا انتقال کالا یا محصول به استثنای مواد غذایی، دارو و یا محموله‌هایی که صرفاً کاربرد پزشکی دارد و بخشش پوشاک با هدف رفع آلام انسانی توسط هر شخص تابع قلمرو قضائی آمریکا از آمریکا یا هر کشور

خارجی، خواه این اقلام از آمریکا باشد یا نباشد، برای یا به مقصد ایران یا هر واحد در تملک یا تسلط دولت ایران، هر شخص یا واحدی در ایران یا توسط هر شخص و واحدی با هدف تأمین نیاز هر شرکتی در ایران.

ب- حمل اقلام، کالاها و محصولات مذکور در بند الف با کشتی، هواپیما، راه آهن یا وسائط حمل و نقل زمینی در قلمرو آمریکا یا دادن هرگونه تسهیلات حمل و نقل از طریق خاک آمریکا برای یا به مقصد ایران، دولت ایران یا واحدهای در تملک یا تسلط دولت ایران یا هر شخص و واحدی در ایران، یا هر شرکتی که در ایران فعالیت دارد.

ج – بارگیری اقلام ، محصولات و کالاهای مذکور در بند الف به کشتی ها یا هواپیماهای ثبت شده در ایران

د- اقدامات زیر توسط هر شخص در قلمرو آمریکا در ارتباط با معامله با ایران، دولت ایران یا هر واحد تحت کنترل ایران یا دولت ایران یا هر شخصی در داخل خاک ایران

اعطای هرگونه اعتبار یا وام

عرضهٔ تسهیلات بانکی و فراهم کردن امکان افزایش موجودی های غیر دلاری که قبل از صدور این دستور موجود بوده است.

اجازه اعطای شرایط ویژه پرداختی بیشتر از آنچه که در معاملات معمول بین‌المللی رایج است.

قائل نشدن هر حقوق ویژه ای برای بازپرداخت اعتبارات و وام های موجود به شیوه شبه معامله گرانه.

هـ ـ مشارکت هر شخص در قلمرو آمریکا در قراردادهای خدماتی برای پشتیبانی از طرح های صنعتی در ایران به استثنای طرح هایی که قبل از صدور این فرمان به امضاء رسیده و طرح های مربوط به مراقبت‌های پزشکی.

و ـ مبادرت به هر نوع معامله توسط هر شخص در قلمرو آمریکا که ممنوعیت‌های ناشی از این دستور را نادیده گیرد یا از آن‌ها اجتناب کند یا قصد چنین کاری و یا سعی در نقض ممنوعیت موضوع این بخش از دستورالعمل را داشته باشد.

۱۰۲-۱ممنوعیت های مندرج در بخش ۱۰۱-۱ مشمول عملیاتی توسط مؤسسات در قلمرو آمریکا که به شکل انجمن، شرکت یا سازمان غیر بانکی براساس قوانین هر کشور خارجی مشغول تجارت یا برنامه‌ریزی تجاری است،

نمی باشد.

۱۰۳-۱ وزیر خزانه داری مجاز است کلیه اختیاراتی که براساس قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی(50 USC 1701 et seq) به رئیس‌جمهور تفویض شده است، برای این دستور به کار گیرد. وزیر خزانـه داری می‌تواند هریک از این اقدامات را به دیگر مسئولا ن و سازمان های دولت آمریکا واگذار کند.

۱۰۴-۱وزیر خزانه داری براساس بخش ۴۰۱ قانون وضعیت فوق العاده ملی (50USC1641) مسئول حسن اجرای این دستور و دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۱۷۰ است.

۱۰۵-۱ ایـن فرمان بلافاصله لازم الاجر است و براساس بخش ۴۰۱ قانون وضعیت فوق‌العاده ملی (50USC 1641) و بخش ۲۰۴ قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی (50USC 1703) برای کنگره فرستاده و در دفتر اسناد فدرال ثبت و منتشر خواهد شد.

کاخ سفید
جیمی کارتر
هفتم آوریل ۱۹۸۰

کارتر در اظهارات خود هم چنین اعلام کرد که از «هر تلاشی برای رهایی گروگان‌ها به صورت شرافتمندانه، مسالمت آمیز و بشردوستانه فروگذاری نکرده است اما ایران از آزادی آنان یا بهبود شرایط انسانی اسیران آمریکایی امتناع می ورزد.» (۲۷) مضاف براین وی هشدار داد که «اگر این اقدامات موجب رهایی سریع گروگان‌ها نشد در صورت لزوم تدابیر دیگری را در پیش خواهد گرفت.» (۲۸)

تحریم تجاری جنبه نمادین داشت چرا که عملا تأثیر چندانی از نظر اقتصادی و تجاری بر ایران نداشت و در آزادی گروگان‌ها نیز تأثیرگذار نبود. از زمان به قدرت رسیدن (امام) خمینی، صادرات آمریکا به ایران بسیار کاهش یافته بود. در سال ۱۹۷۸ کل صادرات آمریکا به ایران به ۲۸۰ میلیون دلار در ماه می رسید. قبل از بحران گروگان‌گیری میزان صادرات به کمتر از ۲۶ میلیون دلار در ماه کاهش یافته بود و درست قبل از ۷ آوریل که تحریمها برقرار شد این رقم به کمتر از ۱/۴ میلیون دلار سقوط کرده بود.

با صدور دستور اجرائی در ۷ آوریل دامنه تحریم‌ها علیه ایران از مسدود شدن دارایی‌ها به تحریم کامل اقتصادی گسترش یافت. اما علی رغم ابعاد انسداد دارایی‌های

ایران و تحریم تجاری، این کشور سرسختانه از رها کردن گروگان‌ها امتناع می‌کرد. بدین ترتیب در ۱۷ آوریل یعنی ده روز بعد از برقراری ممنوعیت صادراتی، رئیس جمهور باز هم دامنهٔ تحریم‌ها را وسعت داد و در دستور اجرائی به شمارهٔ ۱۲۲۱۱ هر نوع وارداتی از ایران را بشرح زیر ممنوع کرد:

براساس اختیاراتی که قانون اساسی و قوانین آمریکا به من، به عنوان رئیس‌جمهور واگذار کرده است از جمله بخش ۲۰۳ قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی (50USC 1702) بخش ۳۰۱ از عنوان ۳ قانون ایالات متحده، بخش های ۱۷۳۲ و ۲۶۵۶ بخش ۲۲ قانون آمریکا، بخش ۳۰۱ از قانون وضعیت اضطراری ملی (50USC 1631)، من جیمی کارتر، رئیس‌جمهور آمریکا به منظور اقدام علیه ایران، علاوه بر آنچه که در فرمان اجرائی شمارهٔ ۱۲۱۷۰ به تاریخ ۱۴ نوامبر ۱۹۷۹ و فرمان اجرائی ۱۲۲۰۵ مورخ ۷ آوریل ۱۹۸۰ آمده است برای برخورد با تهدیدی که متوجه امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا است و در فرمان های مزبور به آن اشاره شده و با عنایت به این که تهدیدهای غیرعادی و فوق العاده در اثر اتفاقات بعدی در ایران و کشورهای همسایه آن از جمله تجاوز شوروی به افغانستان متوجه امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا است من وضعیت فوق العاده ملی اعلام می کنم و به منظور اجرای سیاست آمریکا مبنی بر امتناع در استفاده از منابع کشور در کمک، تشویق یا تأمین مأمن به اشخاصی که بطور مستقیم در اقدامات تروریستی بین‌المللی دخالت، حمایت و مشارکت داشته‌اند، بدین وسیله فرمان می‌دهم:

۱۰۱-۱بدینوسیله قسمت (د) از بند ۱۰۱-۱ دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۲۰۵ به این شرح اصلاح می شود: عبارت زیر به عنوان بند فرعی (هـ) اضافه می‌شود.

(هـ) ـ هر گونه پرداخت ، انتقال اعتبار یا هر نوع انتقال پول یا دارایی یا سودهای مربوط به آن بجز پرداخت های خانوادگی.

۱۰۲-۱ معاملات زیر، حتی در صورتی که تاریخ قراردادهای منعقده یا مجوزهای صادره قبل از این مقرر باشد، ممنوع است:

الف- واردات مستقیم یا غیر مستقیم هر نوع کالا یا خدمات ایرانی از ایران به آمریکا بجز آنچه که برای انتشار اخبار بصورت چاپی یا صوتی تصویری است. این ممنوعیت بلافاصله لازم الاجرا است.

ب ـ هر نوع معامله ای با یک شخص یا واحد خارجی توسط اشخاص آمریکایی یا اشخاص مقیم دائم آمریکا در ارتباط با مسافرت این شخص به ایران بعد از

صدور این دستورالعمل.
ج ـ پرداخت هرگونه وجهی بابت مخارج در داخل ایران توسط اشخاص آمریکایی یا اشخاصی که اقامت دائم در آمریکا دارند. این دستور هفت روز بعد از تاریخ صدور این دستورالعمل لازم الاجرا است.
ممنوعیت‌های مندرج در بند (ب) و (ج) این دستور شامل اشخاصی نمی‌شود که تابعیت ایرانی نیز دارند. این ممنوعیت‌ها و ممنوعیت‌های مندرج در بخش ۱۰۱-۱ شامل روزنامه‌نگاران یا اشخاص دیگری که به امر جمع‌آوری و نشر خبر فعالیت دارند یا کسانی که به ایران مسافرت می‌کنند یا در داخل ایران اقامت دارند و در زمینهٔ گردآوری، انتشار اخبار، تهیه خبر یا فیلم‌های مستند و فعالیت‌هایی از این قبیل هستند، نمی‌شود.
۱۰۳-۱بدین وسیله وزیر خزانه داری موظف است ۱۴ روز پس از تاریخ صدور این دستورالعمل مجوزهای موجود دربارهٔ معاملات توسط اشخاص آمریکایی با شرکت هواپیمائی ایران، شرکت ملی نفت ایران و شرکت گاز ایران را که قبلاً براساس مقررات دستورالعمل شمارهٔ ۱۲۱۷۰ یا دستورالعمل ۱۲۲۰۵ به امضا رسیده است، بازبینی کند.
۱۰۴-۱ وزیر خزانه داری مجاز است کلیه اختیاراتی که براساس قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی (50USC 1701 et seq) به رئیس جمهور تفویض شده، برای این دستور به کار گیرد. وزیر خزانه‌داری می‌تواند هریک از این اقدامات را به دیگر مسئولا ن و سازمان های دولت آمریکا واگذار کند.
۱۰۵-۱ وزیر خزانه‌داری براساس بخش ۴۰۱ قانون وضعیت فوق‌العاده ملی (50USC 1641) مسئول حسن اجرای این دستور و دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۱۷۰ و ۱۲۲۰۵ است.
۱۰۶-۱ وزیر امور خارجه مجاز است کلیه اختیاراتی که براساس بخش ۲۰۰۱ از قانون اصلاحی (22USC 1732) و بخش ۱ فرمان ۳ ژوئیه سال ۱۹۶۲ (22 USC 211A) و بخش ۲۱۵ قانون مهاجرت و تابعـیت (8USC 1185) به رئیس جمهوری تفویض شده است، برای این دستور در موارد زیر به کار گیرد:
الف ـ برقراری محدودیت در استفاده از گذرنامه های آمریکایی برای سفر به ایران و از طریق ایران.
ب ـ مقررات ورود و خروج از آمریکا در ارتباط با سفر به ایران توسط شهروندان و افراد مقیم آمریکا.

۱۰۷-۱ این فرمان بلافاصله لازم الاجراست به جز مواردی که در این دستور به آنها تصریح شده است. براساس بخش ۴۰۱ قانون وضعیت فوق العاده ملی (50USC 1641) و بخش ۲۰۴ قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی (50USC 1703) برای کنگره فرستاده و در دفتر اسناد فدرال ثبت و منتشر خواهد شد.

کاخ سفید
جیمی کارتر
هفدهم آوریل ۱۹۸۰

هدف اعلام شده از این دستور به مانند دستور اجرائی مورخ ۷ آوریل در راستای اختیارات رئیس‌جمهور که با قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی و قانون وضعیت فوق العاده که به او اعطاء شده، مقابله با "تهدید امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد ایالات متحده" بر اثر وقایعی که در ایران رخ می‌دهد و نیز"اجرای سیاست آمریکا در جلوگیری از استفاده از منابع آن کشور در کمک، تشویق یا تأمین مأمن به اشخاصی که به طور مستقیم در اقدامات تروریستی بین المللی دخالت، حمایت و مشـارکت داشته‌اند» بود.

از آنجایی که واردات نفت خام ایران به آمریکا از نوامبر سال ۱۹۷۹ ممنوع شده بود، تحریم‌های ۱۷ آوریل در مورد واردات از ایران تاثیر چندانی نداشت. فقط واردات مقادیر کمی فرش و پسته ایران از این تحریم‌ها تاثیر پذیرفتند.

این دستور اجرائی محدودیت‌های مالی بیشتری را دربارهٔ «هر گونه پرداخت، انتقال اعتبار یا هر نوع انتقال پول یا دارایی یا سودهای مربوط به آن بجز نقل و انتقال اموال خانوادگی» برقرار می کرد. برنامهٔ اولیهٔ توقیف اموال شامل مسدود کردن دارایی‌های اشخاص در قلمرو آمریکا نمی‌شد و بدین ترتیب ایرانیانی که در آمریکا اقامت داشتند مشمول این تحریم نمی‌شدند. صرفاً معاملاتی را شامل می‌شد که ایران یا سازمان‌های ایرانی در آن ذینفع بودند. اما در دستورالعمل جدید با ملحوظ شدن عبارت «اتباع ایرانی» ممنوعیت‌های ناشی از دارایی‌ها تکمیل شد.

در عین حال، مهم ترین عنصر جنجالی در این دستور ممنوعیت سفر به ایران بود که اشکالات قانونی و اجرائی داشت. بدین ترتیب، سایرس ونس وزیر امور خارجهٔ وقت آمریکا در بخشنامه‌ای که در تاریخ ۲۳ آوریل لازم الاجرا شد، استفاده از گذرنامه‌های آمریکایی برای سفر به ایران را محدود کرد. در این اطلاعیه آمده بود:

"این اقدام در پی افزایش بی ثباتی در ایران و خطر روز افزون اقدامات خصمانه علیه اتباع آمریکایی صورت گرفته است. مقامات دولتی در ایـــران بارهابی میلی خود را برای حفظ نظم عمومی و حفاظت از اتباع آمریکایی در برابر اقدامات خصمانه و مهار جمعیت (تظاهرکننده) نشان داده‌اند. دولت ایران از اسارت غیرقانونی ۵۱ نفر از کارکنان دیپلمات و کنسولی آمریکا و دو نفر دیگر از اتباع آمریکایی که از کارمندان دولت آمریکا نبوده‌اند حمایت کرده است؛ هم مقامات دولت ایران و هم گروه‌های شبـه نظامی خصومت شدیدی را در اظهارات عمومی خود با آمریکا نشان می‌دهند. در این شرایط که مقامات دولتی حمله علیه اتباع آمریکایی را تایید و درحالی که از این اتباع در برابر این گونه حملات حمایت نمی‌شود خطر زیادی در ایران جان اتباع آمریکایی را تهدیـد می‌کند. به همین منظور، گذرنامه‌های آمریکایی برای سفر به ایران یا از طریق ایران فاقد اعتبار است مگر آن که وزیر امور خارجه مجوز لازم را داده باشد." (۲۹)

گرچه روزنامه‌نگاران از این ممنوعیت معاف شدند اما مکلــف بودند دربارهٔ فعـالیت‌های خود در خصوص ایران به وزارت خزانه داری گزارش دهند. البته این مقررات تا حد زیادی نادیده گرفته می‌شد و دولت آمریکا نیز زیاد سخت گیری نمی‌کرد. معافیت‌های دیگری نیز در نظر گرفته شده بود. مثلاً برای سفر مادر یکی از گروگان‌ها به ایران مجوز، صادر شد. علاوه براین مقامات آمریکایی اقدامی علیه رمزی کلارک دادستان پیشین آمریکا که در رأس هیاتی برای شرکت در کنفرانسی که از طرف دولت ایران برگزار شده بود به ایران فروخته بود، اقدامی نکردند.

بعد از لازم الاجرا شدن تحریم های مورخ ۱۷ آوریل، کارتر باردیگر از متحدان آمریکا خواست که در برقراری تحریم‌ها علیه ایران با این کشور همکاری کنند. با وجود این، آمریکا در متقاعد کردن متحدان اروپایی و ژاپنی خود با مشکلات عمده‌ای مواجه بود. کشورهای هم پیمان آمریکا، در حالی که در اظهارات عمومی خود از مواضع آمریکا حمایت می‌کردند اما مایل نبودند در عمل واردات از ایران را قطع کنند و در صادرات خود به ایران نیز روی مستثنی کردن بعضی اقلام اصرار می‌ورزیدند. این کشورها هم‌چنین از اقدام قانونی به علت تأخیر ایران در بازپرداخت وام‌های خود امتناع کردند و حتی برای واردات نفت خام از ایران امتیاز قائل بودند. بعضی از کشورها ـ از جمله انگلستان که قراردادهای صادراتی زیادی با ایران داشت ـ در برابر هر پیشنهادی مبتنی بر کاهش صادرات مقاومت می‌کرد.

در ۲۲ آوریل، جامعهٔ اروپا (EC) طی قطعنامه‌ای از کشورهای عضو خواست چنانچه گروگان‌های آمریکایی تا ۱۷ ماه مه آن سال آزاد نشدند تحریم‌هائی را بر ایران تحمیل کنند. در ۱۷ و ۱۸ مه وزرای امور خارجهٔ عضو جامعهٔ در ناپل گردهم آمدند و به برقراری تحریم علیه ایران از تاریخ ۲۲ مه رأی دادند. این تحریم‌ها شامل ممنوعیت صدور اعتبارات صادراتی و محدودیت در نقل و انتقال سرمایه بود. این تحریم‌ها شامل قراردادهائی که قبل از ۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ منعقد شده بود، نمی‌شد و دربارهٔ قراردادهای جدید استثنائات موردی در نظر گرفته شده بود.

انگلستان ضمن برقراری این تحریم‌ها آن را شامل قراردادهایی ندانست که قبل از تصمیم جامعهٔ اروپا منعقد شده و قراردادهای جدیدی را که در واقع ادامه قراردادهای سابق بود به شرط افزایش نیافتن میزان صادرات، از این محدودیت‌ها مستثنی کرد.

اگرچه جامعهٔ اروپا سرانجام با آمریکا در برقراری تحریم علیه ایران متحد شد، اما ارقام عرضه شدهٔ اتحادیهٔ اروپا حاکی از آن بود که صادرات کشورهای اروپایی به ایران بین ژانویه و نوامبر سال۱۹۸۰ به میزان ۵۳ درصد از همان دوره در سال ۱۹۷۹ افزایش یافته بود. ارزش کل صادرات کشورهای عضو جامعهٔ اروپا به ایران در سال ۱۹۷۹ رقم، ۲/۶۹۱ میلیارد دلار بود در حالی که در سال ۱۹۸۰ به ۴/۱۳۲ میلیارد دلار افزایش یافت.

تفصیل تحریمها: توقیف داراییها

توقیف دارایی های ایران براساس دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۱۷۰ به تاریخ ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ مهم ترین اقدام دولت آمریکا در جریان گروگان‌گیری بود. به موجب این دستور که بلافاصله لازم الاجرا شد:

«کلیه اموال و منافع مربوط به اموال متعلق به دولت ایران، موسسات وابسته و در اختیار آن و نیز بانک مرکزی ایـــران را که در قلمرو آمریکاهستند یا قرار می گیرند یا در تصرف و تسلط اتباع آمریکا هستند یا در خواهند آمد، مسدود گردید.»(۳۱)

ادارهٔ کنترل دارایی‌های خارجی وزارت خزانه‌داری آمریکا[1] مامور اجرای این دستور شد. این مقررات در ابتدای امر کامل به نظر نمی‌رسید و بعدها تعاریف و تفاسیر متعددی به آن اضافه شد.

---

1. US Treasury Department’s Office of Foreign Assets Control (OFAC)

در بخش ۵۳۵،۲۰۱(۳۲) از مقررات مربوط به توقیف دارایی‌های ایران[1] آمده است:

الف)- هیچ مالی که در قلمرو آمریکا قرار دارد یا در اختیار و تسلط اشخاص در قلمرو آمریکا است بعد از تاریخ لازم الاجرا شدن این دستور نبایستی به هیچ وجه به ایران منتقل، پرداخت ، صادر یا خارج شود مگر در موارد استثناء طبق مجوز.

این مقررات از نظرَ حیطه عمل محدودتر از بخش ۵۰۰،۲۰۱ مقررات مهار دارایی‌های خارجی[2] بود و شامل معاملاتی نمی شد که اتباع ایرانی در آن منفعتی داشتند. این مقررات در ساعت ۸:۱۰ بامداد ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ لازم الاجرا شد. (۳۳)

در تعریف «ایران» و «سازمان ایرانی»آمده بود:

الف) ۱- حکومت و دولت ایران و نیز کلیه تقسیمات سیاسی، کارگزاری‌ها، موسسات متعلق به آن یا هر سرزمین در حاکمیت، سلطه، قیمومت، تحت‌الحمایه و متعلق به قلمرو آن.

۲- هر نوع شراکت، شرکت، مؤسسه یا سازمانی که اساساً متعلق یا در اختیار ایران باشد.

۳- هر شخصی که دلایل حاکی از آن است که از زمان لازم الاجرا شدن این مقررات به طور مستقیم یا غیر مستقیم به نفع یا از طرف (حکومت و دولت ایران) عمل می کند.

۴- هر سرزمینی که از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون در کنترل یا در اشغال نیروهای نظامی، دریایی یا پلیس و سایر مراکز قدرت ایران قرار دارد.

۵- هر شخص یا سازمانی که از سوی وزیر خزانه داری مشمول موارد مذکور در بند (الف) می شود.

مقررات ۵۳۵،۲۰۲، موارد زیر را به استثناء موارد مشخص شده ممنوع کرد:

اکتساب، انتقال (ازجمله انتقال به حساب کارگزاری یا نماینده آن)، سلب مالکیت، حمل و نقل، واردات، صادرات، برداشت، تایید یا تضمین امضا، یا هر عمل مشابه نسبت به هر نوع اوراق بهادار، ثبت شده یا بی‌نام صرف نظر از اینکه (قبل یا بعد از لازم الاجرا شدن این مقررات) مالک مربوطه احتمالاً یا ظاهراً چنان اوراقی را

---

1. Iranian Assets Control Regulations (IACRs)
2. Foreign Assets Control Regulations (FACRs)

واگذار، انتقال یا به صورت دیگری فروخته باشد.

بخش ۵۳۵،۲۰۳ هر گونه انتقال اموال ایرانیان را باطل و بی اعتبار اعلام می کرد و نقل و انتـــقال‌هائی که قبل از ۱۵ نوامبر ۱۹۷۹ صورت گرفته بود معتبر نبود مگر آن که "مالک جدید کتباً موضوع انتقال مالکیت را همراه با اسناد ذیربط که نشان از انتقال قبل از لازم الاجرا شدن این مقررات داشته باشد، اطلاع دهد." (۳۵)

علاوه براین در این مقررات تصریح شده است که"هر نوع قرار توقیف، رأی دادگاه، حکم، ادعای خسارت، اجرای حکم، اخطاریه یا هر سند قضایی دیگری دربارهٔ دارایی‌های ایران باطل است مگر با اخذ مجوز."(۳۶)

این بخش از مقررات در مذاکرات نهایی برای آزادی گروگان‌ها مهم بود.

شرایط ممنوعیت‌هائی که در مقررات ۵۳۵،۲۱۰، ۵۳۵،۲۰۲ و ۵۳۵،۲۰۳ مطرح شده بود حوزه وسیعی را پوشش می‌داد و تقریباً هر مورد با ارزشی را که ایران یا واحدهای ایرانی در آن نفع داشتند چنانچه در "حوزه قضائی" یا "در کنترل اشخاص تابع حوزه قضائی آمریکا" بـــود در بر می‌گرفت.

تعریف «شخص تابع حوزه قضائی آمریکا» بشرح زیر مطرح شد:

الف– هر شخص دارای تابعیت آمریکا صرف نظر از این که در چه مکانی باشد.

ب – هر شخصی که در آمریکا است.

ج – هر شرکتی که براساس قوانین آمریکا یا هریک از ایالت، قلمرو و منطقه آمریکا تشکیل شده باشد.

د– هر شراکت، شرکت، انجمن یا سازمانی، صرفنظر از این که توسط چه شخص یا اشخاصی ایجاد شده باشد یا چه فعالیت بازرگانی دارد که در مالکیت یا کنترل و تصرف اشخاص مذکور در بند الف، ب و ج باشد.

هدف از چنین تعریف فراگیری این بود که آمریکا بتواند حاکمیت خود را بر تمام شعب و شاخه‌های بانک‌های تجاری آمریکا حتی در سایر کشورها، که طبق قوانین آن کشورها به فعالیت‌های تجاری می‌پردازند اعمال کند. در واکنش به مخالفت‌های دولت‌های خارجی و صندوق بین المللی پول از چنین تعریف گسترده‌ای از حق حاکمیت ملی، دفتر خزانه‌داری آمریکا در تاریخ ۱۹ نوامبر سال ۱۹۷۹ مقررات مذکور را به گونه‌ای اصلاح کرد که مقامات ایرانی بتوانند موجودی ارزهای غیر دلاری خود را از شعبات بانک‌های آمریکایی در خارج از آمریکا خارج کنند. (۳۸)

موارد گفتنی دیگر در "مقررات مهار دارایی‌های ایران" که در۴ و ۱۸ دسامبر سال ۱۹۷۹ صادر شد، مقررات شمارهٔ ۵۳۵،۵۰۴ و ۵۳۵،۴۱۸ بود که در آن‌ها روند ادامه

دادرسی حقوقی و حکم توقیف اموال مسدود شده ایران مجاز شد. گرچه این مقررات اجرای حکم را اجازه نمی داد اما راه را باز کرد که سیل دعاوی بر علیه ایران به سمت محاکم آمریکا به جریان افتد. شاکیان آمریکایی هر شکایتی که از دولت ایران و واحدهای تحت تابعیت ایران داشتند، در دادگاه‌ها مطرح کردند و در بسیاری از محاکم توانستند حکم توقیف موقت بگیرند. در حالی که این پرونده ها منتظر دادرسی بودند، دولت کارتر مشغول مذاکره برای موافقتنامهٔ حل و فصل گروگان‌گیری بود. طی این موافقتنامه (به تاریخ ژانویه سال ۱۹۸۱) توافق شد که آمریکا «به تمام اقدامات حقوقی در دادگاههای آمریکا که متضمن دعاوی اتباع و موسسات آمریکایی علیه ایران و موسسات دولتی آن است خاتمه دهد، کلیه احکام توقیف و احکام قضائی صادره را لغو، سایر دعاوی براساس چنین ادعاهایی را ممنوع و موجبات خاتمه‌دادن به چنین ادعاهایی را از طریق داوری لازم الاجرا فراهم کند.»(۳۹)

کارتر کلیه دعاوی دادگاه‌های آمریکا علیه ایران را در ۱۹ ژانویه ابطال کرد و ریگان رئیس‌جمهور بعدی این حکم را در تاریخ ۲۴ فوریه با دستور اجرایی به شمارهٔ ۱۲۲۹۴ تایید کرد. گرچه در قضیهٔ دیمز و مور در برابر ریگان (۴۰) دیوان عالی اختیار رئیس جمهور برای ابطال احکام موقت توقیف اموال و تعلیق دعاوی را تایید کرد اما هنوز محافل علمی در این مورد بحث دارند.

تفصیل تحریم ها: تحریم بازرگانی

کارتر با صدور دستورالعمل اجرایی به شمارهٔ ۱۲۲۰۵ مورخ ۷ آوریل سال۱۹۸۰ و دستور اجرایی به شمارهٔ ۱۲۲۱۱ مورخ ۱۷ آوریل سال۱۹۸۰ نه تنها محدودیت های مالی علیه ایران را که از نوامبر ۱۹۷۹ برقرار شده بود تشدید کرد، بلکه تحریم گستردهٔ بازرگانی نیز بر ایران تحمیل کرد.

دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۲۰۵ موارد زیر را ممنوع کرد:

"الف- فروش، تأمین یا انتقال توسط هر شخص در قلمرو آمریکا، هر نوع کالا یا فرآوردهٔ دارای منشاء آمریکایی به استثنای مواد غذایی، دارو و یا محمولاتی که صرفاً کاربرد پزشکی دارد و بخشش پوشاک با هدف رفع آلام انسانی از آمریکا یا هر کشور خارجی به یا به مقصد ایران یا هر واحد در تملک یا اختیار دولت ایران، هر شخص یا واحدی در ایران یا توسط هر شخص و واحدی با هدف تأمین نیاز هر شرکتی در ایران."

در اجرای دستور اجرایی جدید، دفتر خزانه داری، مقررات مهار دارایی های ایران

را اصلاح کرد. محدودیت های بازرگانی مندرج در بخش ۵۳۵،۲۰۷ مقررات، نسخه برداری شده از مطالب مندرج در خود دستور اجرائی بود. این بخش از مقررات مشروح‌تر از مقرراتی بود که در تحریم های پیشین از سوی وزارت خزانه داری تعیین می شد.

علاوه براین، این مقررات حمل کالا با کشتی ها و هواپیماهای ایرانی و هر کشتی، هواپیما، راه آهن یا وسائط حمل و نقل زمینی در قلمرو آمریکا یا دادن هرگونه تسهیلات حمل و نقل از طریق خاک آمریکا برای، یا به مقصد ایران، دولت ایران یا واحدهای در تملک یا اختیار دولت ایران یا هر شخص و واحدی در ایران، یا هر شرکتی که در ایران فعالیت دارد، ممنوع کرد. (۴۱)

یک ویژگی مهم در این تحریم مستثنی کردن کنترل «مواد غذایی، دارو و یا محمولاتی که صرفاً کاربرد پزشکی دارد و هدایای پوشاک با هدف رفع آلام انسانی» بود.(۴۲)

حیطهٔ تحریم‌های مالی که در دستورالعمل ۱۲۱۷۰ آمده بود، وسیع‌تر شد. در بخش ۵۳۵،۲۰۶ برخی فعالیت‌ها از سوی هر شخص در قلمرو آمریکا در ارتباط با معامله با ایران، دولت ایران یا هر واحد در مهار ایران یا دولت ایران یا هر شخصی در ایران ممنوع شد. این بدین معنی بود که آمریکایی‌ها حق نداشتند در موارد زیر فعالیت داشته باشند:

- عرضهٔ تسهیلات بانکی و فراهم کردن امکان افزایش موجودی های غیر دلاری.
- اعطای شرایط ویژهٔ برای پرداخت‌های ایران، بیشتر از آنچه که در معاملات معمول بین المللی رایج است.
- قائل شدن حقوق ویژه ای برای بازپرداخت اعتبارات و وام‌های موجود.
- هرگونه پرداخت، انتقال اعتبار یا هر نوع نقل و انتقال مالی و دارایی یا منافع منتج از آن به هر شخص در ایران. علاوه بر این‌ها مشارکت در قراردادهای خدماتی در پشتیبانی از طرح های صنعتی در ایران بدون داشتن مجوز ممنوع شد. (۴۳)

افزون براین، دستور اجرائی شمارهٔ ۱۲۲۱۱، دستور اجرائی ۱۲۲۰۵ را اصلاح کرد و محدودیت‌های مالی بیشتری را با ممنوعیت «هر گونه پرداخت، انتقال اعتبار یا هر نوع انتقال پول یا دارایی یا سودهای حاصله از آن بجز نقل و انتقال اموال خانوادگی» اضافه کرد. بدین ترتیب ممنوعیت های که در ابتدا صرفاً شامل دارایی‌های دولت ایران و واحدهای در مهار آن می‌شد با این مقررات مشمـــــول اتباع ایران نیز می‌شد. دفتر کنترل دارایی‌های خارجی بر همین اساس مقررات سابق خود را به منظور اجرای فرمان رئیس‌جمهور اصلاح کرد و بدین ترتیب هر معامله‌ای چه مستقیم یا غیر مستقیم با «ایران،

واحدهای دولت ایران، هر شرکت در مهار ایران و واحدهای تابعه آن یا هر شخصی در ایران» (۴۴) ممنوع شد. بدین ترتیب توقیف دارایی‌های دولت ایران و اتباع ایرانی کامل شد.

علاوه براین، تحریم های تجاری با ممنوعیت هایی که مقرر می‌داشت که "هیچ کالای تجاری و سایر کالاها یا خدمات با منشاء ایرانی که در ایران واقع باشند یا از آن کشور پس از تاریخ اجرای فرمان (۱۷ آوریل سال ۱۹۸۰) حمل شده باشند، نمی‌تواند به آمریکا وارد شود." (۴۵)

مسافرت اتباع آمریکایی به ایران ممنوع شد. برای اجرای این بخش از فرمان، رئیس جمهور وزیر امور خارجه را مجاز کرد که محدودیت‌هایی را در "استفاده از گذرنامه‌های آمریکایی برای سفر به ایران و از طریق ایران" و "تنظیم خروج یا ورود به داخل آمریکا برای سفر به ایران توسط اتباع آمریکایی یا اشخاصی که در آمریکا پروانه اقامت دائم دارند" برقرار کند.(۴۶) همان طور که دستور داده شده بود، وزیر امور خارجه از ۲۳ آوریل استفاده از گذرنامهٔ آمریکایی را برای سفر به یا از طریق ایران، بی‌اعتبار دانست. هم‌چنین خارجیانی که مقیم دائمی آمریکا بودند از سفر به ایران ممنوع شدند مگر آن که دلایل کافی برای مسافرت خود در جهت منافع ملی آمریکا اقامه کنند. (۴۷)

دفتر خزانه داری با صدور مقررات شمارهٔ ۵۳۵،۲۰۹ اشخاص تابع حوزهٔ قضایی آمریـــکا را از "هر نوع پرداخت، مستقیم یا غیر مستقیم، یا فعالیت مالی (از جمله انتقال یا معامله‌ای یا استفاده از اموال) چه توسط، چه به وکالت از طرف هر کشور خارجی یا تبعهٔ آن کشور، که مربوط به مسافرت به ایران، یا مسافرت در داخل ایران، از طرف یک شهروند آمریکایی یا یک خارجی مقیم دائم آمریکا" باشد، منع کرد. دفتر خزانه داری برای این که این مقررات تقابلی با قانون اساسی آمریکا پیدا نکند، روزنامه نگاران را از این ممنوعیت مستثنی کرد به شرط آن که سفر آنان «با هدف گردآوری اخبار، تهیـهٔ فیلم خبری یا مستند و فعالیتهایی مشابه باشـد.»(۴۸)

طبق مقررات ۵۳۵،۵۵۰ "واردات نشریات، فیلم، پوستر، عکس، میکرو فیلم، میکرو فیش و نوار از ایران" با کسب مجوز مجاز شناخته شد. علاوه براین "صدور نشریات مثل روزنامه، مجله، ژورنال، بولتنهای خبری، کتاب، فیلم و غیره به ایران نیز به شرط آن که این مطالب صرفاً به منظور انتشار داده‌های فنی نباشد، مجاز شد." (۴۹)

دفتر خزانه‌داری برای تشویق متحدان آمریکا در حمایت از تحریم‌ها ضمن صدور مقررات شمارهٔ ۵۳۵،۲۰۶ و ۵۳۵،۲۰۷ دامنهٔ این تحریم‌ها را فرا سرزمینی در نظر نگرفت. ولی با این حال، برای موسسات تابع آمریکا در خارج برای ادامهٔ صادرات به ایران آزادی

کامل قائل نشد. طبق مقررات ۵۳۵،۶۰۳ موسسات بازرگانی خارجی تابع آمریکا موظف شدند ده روز قبل از هر معامله ای با ایران گزارشی در زمینه اقدام خود به دفتر خزانه‌داری ارسال دارند و در آن جزئیات کامل معاملات پیشنهادی را شرح دهند. در فاصله این ده روز، دفتر مذکور با شرکت‌های مادر در آمریکا تماس می گرفت و به آن‌ها متذکر می‌شد که اطلاعات واصله از شرکت‌های تابعه براساس قانون آزادی اطلاعات[1] مصون از افشا نیست. به عبارت دیگر، روابط تجاری این شرکت ها با ایران ممکن بود در اختیار عموم قرار گیرد. طبق گفتهٔ ریچارد جی. دیویس[2] معاون وزیر خزانه‌داری دولت کارتر "با توجه به این که احساسات مردم آمریکا از گروگان‌گیری جریحه‌دار شده بود، این امر مانع صادرات به ایران شد." (۵۰)

1. Freedom of Information Act
2. Richard J. Davis

پی نوشت های فصل ۳:

1- Pub. L. no 90-629, 22 USC § 2752.
2- Codified at 19 USC § 1862(1976).
3- Proclamation no 4702, 44 Fed. Reg. 67.602 (1979).
4- 19 USC § 1862(b).
5- Makio Miyagawa, *Do Economic Sanctions Work?* St Martin's Press, 1992, p.121.
6- Narenji v Civiletti, 617F.2d 745, DC Circuit, (1979).
7- Codified at 50 USC § 1701-1706.
8- Andreas F. Lowenfeld, *Trade Controls for Political Ends,* Matthew Bender, p.540.
9- 44 Fed. Reg. 65581(1979).
10- 15 Weekly Comp. Pres. Docs 2117, 14 November 1979.
11- 'Iran, The Financial Aspects of the Hostage Settlement Agreement', Committee on Banking, Finance and Urban Affairs, House of Representatives, 97th congress, 1st Session, July 1981, p.iv.
12- Ibid., p.5.
13- Office of the White House Press Secretary, press briefing by G. William Miller, Secretary of the Treasury, 14 November 1979.
14- 'US may call for sanctions on Iran', *Financial Times,* 14 December 1979.
15- 'How much will sanctions cost us?' *The Economist,* 26 April 1980, p.54.
16- Peter Norman, 'Mr. Vance seeks allies in Bonn and London over Iran money war', *The Times,* 8 December 1979.
17- Harold H. Saunders, 'Diplomacy and Pressure, November 1979-May 1980' in Warren Christopher, *American Hostages in Iran: The Conduct of a Crisis,* Yale University Press, 1985.
18- United Nations Security Council Distribution General, S/13616, 1979.
19- United Nations Security Council Resolution 457, S/INF/35, 1979.
20- International Court of Justice, case concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Order of 15 December 1979, General List 64.
21- 'Economic sanctions against Iran', remarks announcing the intention to seek UN action, 21 December 1979, 15 Weekly Comp. Pres. Docs 2277, 24 December 1979.
22- Ibid., Doc. 2278.
23- UN Security Council Resolution 461 (1979).
24- Ibid.
25- S/13735, 10 January 1980.

26- Statement by Donald F. McHenry, US ambassador to the United Nations before the UN Security Council, 13 January 1980.
27- 'Sanctions Against Iran', remarks announcing US actions, 7 April 1980, 16 Weekly Comp. Pres. Docs 611, 14 April 1980.
28- Ibid., p.612.
29- 45 Fed. Reg. 26,685, 21 April 1980.
30- Official Journal of the European Committees, no C115/20-21, 18 May 1981.
31- Executive Order 12170.
32- 31 CFR Part 535.
33- 31 CFR § 535.201.
34- 31 CFR § 535.301.
35- 31 CFR § 535.203(b).
36- 31 CFR § 535.203(e).
37- 31 CFR § 535.329.
38- 31 CFR § 535.566.
39- Declaration of the Government of the Democratic and Popular Republic of Algeria, General Declaration, 19 January 1981.
40- 101 S CT 2972 (1981).
41- 31 CFR § 535.207.
42- 31 CFR § 535.207(1).
43- 31 CFR § 535.424.
44- 31 CFR § 535.206.
45- 31 CFR § 535.204.
46- Executive Order 12211, Part 1-106.
47- 45 Fed. Reg. 27600, 23 April 1980.
48- 31 CFR § 535.562(b).
49- 31 CFR § 535.575.
50- Richard J. Davis, 'The Decision to Freeze Iranian Assets' in Andreas E. Lowenfeld et al. (ed.), *Revolutionary Days: The Iranian Hostage Crisis and the Hague Claims Tribunal,* Juis Publishing, 1999, p.15.

۴

حل بحران گروگان‌گیری

در ۲۴ آوریل سال ۱۹۸۰، دقیقاً یک هفته بعد از گسترش تحریم‌ها علیه ایران، آمریکا به عملیات نظامی برای رهایی گروگان ها دست زد. در خصوص طرح این عملیات شش ماه کار شده بود. این تصمیم گویای مستأصل شدن دولت آمریکا از نتیجه بخش نبودن تحریم‌های اقتصادی و سیاسی در رسیدن به اهدافش بود.

در این مأموریت نظامی که با اسم رمز "چنگال عقاب"[۱] صورت گرفت، هشت هلی‌کوپتر **RH-530** از ناو هواپیما بر نیمیتز مستقر در خلیج فارس و شش هواپیمای باربری هرکولس **C-130** حامل ۹۰ نفر از نیروهای ویژه از مصر به سمت ایران پرواز کردند. هدف آنان آزادی گروگان ها از ساختمان سفارت آمریکا واقع در مرکز شهر تهران بود. این یک عملیات جسورانه ـ و از نظر برخی ها ناشدنی ـ بود. در ۲۵ آوریل هنوز لحظاتی از به زمین نشستن این گروه در صحرای طبس نگذشته بود که مأموریت به علت نقص در تجهیزات لغو شد و دستور بازگشت صادر شد. در جریان تخلیه محل، یکی از هلی‌کوپترها با یک هواپیمای سوخت رسان تصادف کرد. هر دو فروند در آتش سوختند و هشت نفر از اعضای گروه نجات کشته و ۵ نفر دیگر زخمی شدند. خلبانان و دیگر اعضای گروه عملیات به مصر بازگشتند و هلی کوپترها و جسد هم قطاران خود را در بیابان رها کردند.

شکست این عملیات نه تنها از نظر داخلی و بین‌المللی کمکی به دولت کارتر نکرد بلکه به وجههٔ نظامی و قابلیت های آمریکا شدیداً لطمه زد. دیوان بین‌المللی لاهه در ۲۴ مه از این اقدام انتقاد کرد زیرا آمریکا با این کار حکم دیوان به تاریخ ۱۵ دسامبر را نادیده انگاشته بود. در این حکم دیوان از دو طرف خواسته بود اقدامی نکنند که تشنج موجود را بیشتر کند. دیوان هم چنین اعلام کرد که عملیات نجات با اصل «احترام به

---

1. Eagle Claw

روند قضائی» مغایرت دارد.

بعد از ناکام ماندن عملیات نجات که آخرین انتخاب آمریکا در حل بحران به نظر می‌رسید، آمریکا در ماه‌های بعدی اقدام دیگری نکرد. با مرگ شاه در ژوئیه سال ۱۹۸۰، هرچند که دلیل اصلی پیدایش بحران از میان برداشته شد اما هیچ کمکی در حل آن نکرد.

با مشخص شدن رئیس مجلس ایران، انتصاب نخست‌وزیر و تأیید اعضای هیئت دولت توسط مجلس در اواخر ماه اوت، روند تصمیم‌گیری در ایران به گونه‌ای شکل گرفته بود که حل بحران را میسر کند. با برکنار شدن دولت لیبرال و مضمحل شدن جریان چپ، نهادهای دولت اسلامی بطور کامل شکل گرفتند و انقلاب تثبیت شد. بنابراین دلیلی برای ادامه نگهداری گروگان‌ها نبود. بهزاد نبوی وزیر مشاور در امـــور اجرائی اعلام کرد «اکنون گروگان‌ها حالت میوه ای را پیدا کرده اند که همه آب آن گرفته شده باشد.» (۱) زمان آن رسیده بود که گروگان‌ها با تعهد آمریکا ضمن حفظ صورت ظاهر آزاد شوند.

در ۱۲ سپتامبر سال ۱۹۸۰، امام خمینی در پیامی به زائران حج شرایـــط آزادی گروگان‌ها را این گونه تعیین کرد: "اگر اموال شاه به ایران بازگشت داده و دعاوی آمریکا علیه ایران ملغی شود و آمریکا تضمین کند در امور سیاسی و نظامی ایران دخالت نکنـــد و از دارایی‌های ما رفع توقیف کند ما گروگان ها را آزاد خواهیم کرد."

روز بعد، وزیر امور خارجه به اطلاع مجلس رساند «اکنون که تصرف سفارت به ما کمک کرد پایه‌های جمهوری اسلامی ایران را بنیان نهیم ... دیگر نفعی در نگهداری (گروگان ها) نداریم.» (۲)

در ۲ نوامبر، مجلس قطعنامه ای را براساس ۴ شرطی که در پیام (امام) خمینی بود به تصویب رساند که در آن خواسته شده بود: آمریکا تعهد کند در امور داخلی ایران دخالت نکند؛ از دارایی‌های مسدود شده ایران رفع توقیف شود؛ تحریم های اقتصادی و مالی علیه ایران برداشته شود و دعاوی علیه ایران فسخ شود؛ دارایی‌های شاه و نزدیکانش به ایران عودت داده شود.

محمدعلی رجایی، نخست وزیر ایران پیشنهاد داد که الجزایر میان ایران و آمریکا میانجی شود. واشنگتن این شرایط را به عنوان یک پیشنهاد عملی پذیرفت و مذاکرات جدی برای رهایی گروگان‌ها آغاز شد.

میان حزب جمهوری اسلامی و رئیس‌جمهور وقت بنی‌صدر جنگ قدرت و رقابت وجود داشت و هر دو سعی می‌کردند روند مذاکرات را در سیطره خود بگیرند. همین امر آزادی گروگان‌ها را با چندین هفته تأخیر مواجه ساخت. درخواست از آمریکا، در ۱۷ دسامبر

سال ۱۹۸۰ مبنی بر آزاد کردن ۱۴ میلیارد دلار دارایی‌های مسدود ایران، تضمین ۱۰ میلیارد دلار بابت بازگرداندن ثروت شاه و عذرخواهی سیاسی نتایج این رقابت‌ها بود. ماهها پیش، در ۱۶ سپتامبر سال ۱۹۸۰ در شهر بن ملاقات محرمانه‌ای میان وارن کریستوفر معاون وزیر امور خارجهٔ آمریکا و صادق طباطبائی از نزدیکان و مشاوران آیت‌الله خمینی انجام شده بود. در این دیدار آمریکا امتناع خود از پـذیرش درخواست‌ها را به تهران اطلاع داد.

در اوائل ژانویهٔ سال۱۹۸۱، ایران از درخواست‌های خود مبنی بر عذرخواهی آمریکا و پرداخت ۲۴ میلیارد دلار چشم‌پوشی کرد. آنچه که در سیاههٔ درخواست‌های ایران باقی ماند فسخ دعاوی اتباع و موسسات آمریکایی و احکام مربوط به توقیف دارایی‌ها و موضوع عودت اموال شاه بود. انصراف از دعاوی موجود و فسخ دعاوی تعلیقی را، آمریکا به این شرط پذیرفت که مرجع ثالثی تعیین شود تا به حل و فصل دعاوی بپردازد. سرانجام دو طرف دربارهٔ موضوع داوری بین المللی موافقت کردند. دربارهٔ دارایی‌های شاه و نزدیکانش توافق شد که ایران در دادگاه‌های آمریکا طرح دعوی کند و تا زمانی که این محاکمات جریان دارد آمریکا انتقال این دارایی‌ها به خارج از قلمرو قضائی خود را ممنوع کند. مذاکرات فشرده بین ایران و آمریکا با میانجی‌گری الجزایر تا اواسط ژانویهٔ ادامه پیدا کرد و ضمن آن تقریبا دربارهٔ همهٔ موضوع‌های عمده توافق شد و متن موافقتنامه آماده شد.

بنی صدر و مشاورانش به این موافقت نامه اعتراض کردند. علیرضا نوبری، رئیس وقت بانک مرکزی ایران در نامه ای برای نمایندگان مجلس نوشت:"موافقتنامهٔ الجزایر به منافع اقتصادی جمهوری اسلامی ایران سخت آسیب رسانده و بر حاکمیت ملی ایران تأثیر نامطلوب دارد." (۳)

بهزاد نبوی رئیس هیئت مذاکره کننده ایرانی در پاسخ به نامهٔ نوبری و انتقادات روزنامه جمهوری اسلامی مبنی بر این که قرارداد الجزایر هیچ نفعی برای ایران ندارد، گفت "دولت ایران در یک معضل گرفتار شده است ... از نظر دولت بحران گروگان‌گیری به انتهای خود رسیده و مسأله سازی در این زمینه به نفع انقلاب نیست." (۴)

در ۱۴ ژانویه مجلس قرارداد الجزایر را با دو الحاقیه تصویب کرد. با الحاقیه اول دعاوی مربوط به قراردادهایی که حاوی شرط صلاحیت دادگاههای ایران بود، از صلاحیت در دیوان داوری حذف شد. نکته دوم این که دعاوی ناشی از تسخیر سفارت یا انقلاب اسلامی در خور پی‌گیری در دیوان نبود.

بدین ترتیب در ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ژانویهٔ سال ۱۹۸۱)، با امضای

قرارداد الجزایر یا به عبارت دیگر مـوافقت نامهٔ حل و فصل گروگان‌گیری، به بحرانی بین‌المللی که ۴۴۴ روز عنوان اصلی رسانه‌های جهان بود، خاتمه داد. روز بعد در حالی که ریگان ریاست جمهوری را به عهده می‌گرفت و نیم ساعت بعد از این که دورهٔ ریاست جمهوری کارتر به پایان رسید، گروگان‌ها ایران را ترک کردند.

موافقت‌نامهٔ حل و فصل گروگان‌گیری

موافقت‌نامهٔ ایران ـ آمریکا مورخ ۱۹ ژانویه ۱۹۸۱، مقرر می‌داشت که در مقابل آزادی گروگان‌های آمریکایی، آمریکا موافقت می‌کند تا حد امکان موقعیت سابق مالی ایران را به زمان قبل از گروگان‌گیری اعاده کند. مهم‌ترین جنبهٔ این قرارداد ناظر به ۱۲ میلیارد دلار از سرمایه‌های ایران در آمریکا و حدود ۲۱۵۰ مورد دعوی علیه ایران در محاکم آمریکا بود. موافقت نامه، در واقع شامل دو بیانیهٔ رسمی دولت الجزایر معروف به قراردادهای الجزایر بود. علاوه بر این، سه موافقتنامهٔ الحاقی برای اجرای این بیانیه‌ها تنظیم شد.

این دو بیانیه هستهٔ اصلی توافق برای پایان بحران گروگان‌گیری بود.

بیانیهٔ عمومی

این بیانیه سندی است که دیگر اسناد الجزایر از آن مشتق می‌شود. این تنها سندی است که در قسمتی از آن، هرچند مختصر، به موضوع‌های سیاسی بحران گروگان‌گیری پرداخته است" آمریکا تعهد می‌کند همان طور که سیاست کشورش بوده و از این پس نیز این خواهد بود، مستقیم یا غیرمستقیم، سیاسی و یا نظامی، در امور داخلی ایران مداخله نکند." عبارت "بوده و از این پس نیز خواهد بود" گویای این است که آمریکا نمی پذیرد که در گذشته در امور داخلی ایران مداخله می‌کرده است.

آمریکا برای تضمین رهایی گروگان‌ها متعهد شد: وضعیت مالی ایران را به قبل از ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ برگرداند؛ انتقال آزاد دارایی‌های ایران را تضمین کند؛ کلیه دعاوی در دادگاه‌های آمریکا علیه ایران و موسسات ایرانی را ابطال کند؛ کلیهٔ احکام توقیف و احکام قضایی را لغو کند؛ تحریم‌های تجاری علیه ایران را لغو کند؛ دارایی‌ها و اموال شاه و نزدیکانش را مسدود و از انتقال آن جلوگیری کند، دعاوی خود نزد دیوان بین‌المللی لاهه را پس بگیرد.

بیانیهٔ حل و فصل

به موجب این سند، آمریکا و ایران موافقت کردند که یک دیوان داوری بین‌المللی (دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا) به منظور رسیدگی به دعاوی آمریکا و اتباع آمریکایی علیه ایران و متقابلا دعاوی ایران و اتباع ایرانی علیه آمریکا تشکیل دهند؛ دیوان داوری شامل ۹ عضو می‌شود که هریک از طرفین سه داور را بدین منظور تعیین می‌کنند و سه داور باقیمانده با توافق طرفین تعیین می‌شود. شیوهٔ عمل این دیوان طبق مقررات حکمیت کمیسیون سازمان ملل متحد دربارهٔ حقوق تجارت بین‌المللی (UNCITRAL) بوده؛ ادعاهای اتباع آمریکا و ایران در چارچوب این بیانیه یا توسط خود مدعی و یا دربارهٔ دعاوی کمتر از ۲۵۰۰۰۰ دلار توسط دولت آنان، به داوری ارجاع می‌شود؛ تمام تصمیمات و احکام دیوان داوری قطعی و لازم‌الاجرا است و فرجام‌پذیر نیست؛ محل دادگاه در لاهه و هزینه‌های داوری را دو دولت بالمناصفه پرداخت می‌کنند.

موافقتنامه‌های الحاقی

موافقت‌نامهٔ تعهدات دو طرف، موافقتنامهٔ امانی و ترتیبات فنی از جمله اسنادی بود که در اجرای دو بیانیهٔ مذکور به امضا رسید.

اولین سند با عنوان "تعهدات دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران دربارهٔ بیانیهٔ دولت جمهوری دموکراتیک و مردمی الجزایر (تعهدات)" بود. این سند مقرر می‌کرد به محض این که بانک مرکزی الجزایر وصول ۱/۶۳۲/۹۱۷/۷۷۹ اونس طلا و اوراق بهادار ایران به ارزش ۷/۹۵۵ میلیارد دلار را که از تاریخ ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ مسدود شده بود توسط بانک انگلیس تأیید می‌کرد، ۵۲ گروگان آمریکایی می‌توانستند ایران را ترک گویند.

این سند هم‌چنین مقرر می‌کرد که مبلغ ۳/۶۶۷ میلیارد دلار به فدرال رزرو نیویورک بابت اصل و بهره وام های معوقه ایران ناشی از قراردادهای وام سندیکائی، به بانک‌های آمریکائی و اعضای خارجی سندیکا پرداخت شود. علاوه بر این، مبلغ ۱/۴۱۸ میلیارد دلار در حساب امانی مخصوص به منظور بازپرداخت وام‌های اعتباری تا خاتمه دادرسی دعاوی نگاهداری شود.

دومین سند موافقت نامهٔ امانی بود که به موجب آن بانک فدرال رزرو نیویورک به عنوان نمایندهٔ مالی آمریکا، بانک مرکزی ایران و بانک مرکزی الجزایر به عنوان نمایندهٔ امانی برای اجرای مفاد مالی بیانیهٔ عمومی تعیین شدند.

سومین سند، ترتیبات فنی بین بانک مرکزی الجزایر به عنوان نمایندهٔ امانی و

رئیس بانک انگلیس و بانک فدرال رزرو نیویورک به عنوان نمایندهٔ مالی آمریکا بود. در این ترتیبات جزئیات مربوط به موجودی‌ها و اوراق بهادار و دیگر مسائل فنی در زمینهٔ دریافت و انتقال دارایی‌های ایران توسط بانک مرکزی انگلیس تشریح شده بود. (متن کامل اعلامیه در سند شمارهٔ ۳ آمده است.)

خاتمهٔ بحران گروگان‌گیری

کارتر، رئیس‌جمهور آمریکا، به منظور اجرای مقررات این دو بیانیه و تعهدات مندرج در آن در تاریخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویهٔ سال ۱۹۸۱) دستورهای اجرائی زیر را صادر کرد. این اقدام در واقع به بحران گروگان‌گیری خاتمه داد و موجب آزادی ۵۲ آمریکایی بعد از ۴۴۴ روز اسارت شد. دستورهای اجرائی به شمارهٔ ۱۲۲۷۶ با عنوان "دستور مربوط به ایجاد حساب‌های امانی"؛ شمارهٔ ۱۲۲۷۷ با عنوان "دستور مربوط به انتقال دارایی‌های ایران"؛ به شمارهٔ ۱۲۲۷۸ با عنوان "دستور مربوط به انتقال دارایی‌های دولت ایران در خارج از آمریکا"؛ شمارهٔ ۱۲۲۷۹ با عنوان"دستور مربوط به انتقال دارایی‌های دولت ایران موجود در بانک های داخلی آمریکا"؛ شمارهٔ ۱۲۲۸۰ با عنوان "دستور مربوط به انتقال دارایی‌های مالی دولت ایران موجود در مؤسسات غیر بانکی"؛ شمارهٔ ۱۲۲۸۱ با عنوان "دستور مربوط به انتقال برخی از دارایی‌های دولت ایران"؛ شمارهٔ ۱۲۲۸۲ با عنوان"ابطال ممنوعیت‌های معاملاتی مربوط به ایران"؛ به شمارهٔ ۱۲۲۸۳ با عنوان "عدم پیگیری دعاوی گروگان‌ها و دعاوی ناشی از اقداماتی که در سفارت آمریکا و جاهای دیگر صورت گرفته است"؛ به شمارهٔ ۱۲۲۸۴ با عنوان "محدودیت در انتقال دارایی‌های شاه سابق ایران" و دستور اجرائی به شمارهٔ ۱۲۲۸۵ با عنوان "کمیسیون ریاست جمهوری در مورد غرامت گروگان‌ها".

اگر بخواهیم مفاد قرارداد الجزایر را با خواسته‌های مطرح شده از طرف دانشجویان، شرایط تعیین شده از طرف آیت‌الله خمینی و قطعنامهٔ مجلس به تاریخ ۲ نوامبر مقایسه کنیم مشخص می‌شود که تا چه اندازه در این خواسته‌ها به خاطر فشار برای حل این قضیه قبل از پایان دوره ریاست جمهوری کارتر چشم پوشی شد. بهزاد نبوی در پاسخ به انتقادات مطروحه دربارهٔ موافقت نامه الجزایر ده سال بعد تأیید کرد که "شکست کارتر در انتخابات و روی کار آمدن ریگان که ایران را یک کشور وحشی و باج خواه نامیده بود این احتمال را قوت می‌بخشید که رئیس‌جمهور جدید با قرارداد الجزایر آن گونهٔ که تنظیم شده بود موافقت نکند." وی افزود "اگر بحران گروگان گیری در زمان ریاست جمهوری کارتر حل و فصل نمی‌شد این احتمال می رفت که آمریکا در دورهٔ ریگان همان

رفتاری را با جمهوری اسلامی بکند که اکنون با عراق می‌کند." (۵)

آمریکا اعتراف نکرد که جرمی مرتکب شده است و از ایران پوزش نخواست. جانبداری آمریکا از عراق در جریان جنگ ایران و عراق تعهد آن کشور در مداخله نکردن در امور داخلی ایران را بی اعتبار کرد. از ۱۲ میلیارد دلار دارایی‌های مسدود شده تنها کم‌تر از ۳ میلیارد دلار به ایران پس داده شد و در هیچ موردی ثروت شاه به ایران عودت داده نشد. تنها برای یک دورهٔ کوتاه، انعطاف‌هائی در محدودیت‌های صادراتی و تحریم‌ها اعمال شد و مهمتر از همه آن که مدعیان خصوصی آمریکا در دیوان داوری لاهه نتایجی بهتر از آنچه امیدوار بودند که در دادگاههای آمریکا نصیب‌شان شود، بدست آوردند. طبق نظریهٔ مصونیت حاکمیت دولت‌ها و دیگر موضوع‌های فنی حقوقی جای شک بود که خواهان آمریکایی بتوانند در دادگاه‌های آمریکا به خواسته‌های خود برسند. والتر جی. استوسل [1] معاون وزارت خارجهٔ آمریکا در امور سیاسی در ۴ مارس ۱۹۸۱ در دفاع از موضوع داوری در موافقت نامهٔ حل و فصل به مجلس سنا گفت "قبل از گروگان‌گیری دسترسی به دارایی‌های ایران برای تأمین خسارت شرکت‌های آمریکایی از نظر حقوقی به هیچ وجه وجود نداشت. ما براین باور هستیم که این موافقت نامه ها تضمین مطمئن‌تری را برای تأمین منافع این شاکیان فراهم کرد."

مدعیان جمهوری خلق چین بعد از سی سال تنها ۴۰ سنت بابت هر دلار دریافت کردند و مدعیان کوبا و لیبی تاکنون چیزی بدست نیآورده اند.

اجرای مفاد توافقنامه‌های حل و فصل گروگان‌گیری

مذاکرات مربوط به رهایی گروگان ها در آخرین روزهای ریاست جمهوری کارتر انجام یافت و مورد توافق قرار گرفت. کارتر در تاریخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانـویهٔ سال ۱۹۸۱) دستور اجرائی به شمارهٔ ۱۲۲۷۶ تا ۱۲۲۸۵ را امضا کرد و گروگان‌ها فردای آن روز و در اولین ساعات آغاز ریاست جمهوری ریگان آزاد شدند. دولت جدید از اجرای این توافق ها که به آزادی گروگان‌ها منجر شده بود، اکراه داشت. به همین علت یک ماه طول کشید تا ریگان اقدام رسمی کند.

در ۱۸ فوریه وزارت امور خارجهٔ آمریکا با صدور بیانیه‌ای اعلام داشت:

«موضع ما تاکنون این بوده که آمریکا به تعهدات خود بر طبق حقوق بین‌الملل احترام بگذارد. از آنجا که مذاکرات مربوط به توافق در شرایط

---

1. Walter J. Stoessel

فوق‌العاده صورت گرفته ما تصمیم گرفتیم که متن پیچیدهٔ این موافقت‌نامه باز خوانی شود تا دقیقاً تعهدات ما در برابر آن مشخص شود. این بازبینی انجام شد. با توجه به جمیع جهات ما تصمیم گرفتیم اجرای آن را مشخصاً مطابق آنچه که در متن توافقنامه آمده، تأیید کنیم. در این باز خوانی ما تأثیر اجرا کردن یا نکردن موافقت نامه‌ها را بر مبنی موضوع های زیر بررسی کردیم:

- *حق شاکیان آمریکایی*
- *سیاست آمریکا دربارهٔ تروریسم*
- *منافع بین‌المللی آمریکا از جمله وظایف آمریکا به طرف های ثالث بویژه الجزایر که در جریان مذاکرات، خود را به این توافق‌ها متعهد کرده اند.*
- *منافع دراز مدت آمریکا در خلیج فارس از جمله ایران*

... البته موضوع‌های متعدد دیگری بود که ما می‌خواستیم در نظر بگیریم که احتمالاً مورد علاقهٔ تاریخ دانان خواهد بود و درسی است برای تعیین سیاست در آینده. ولی از آنجا که از نظر سیاسی تأثیری در اجرا شدن یا نشدن توافقنامه ندارد مورد توجه قرار نگرفت، مانند اینکه: چگونه می‌شد کل بحران را بهتر کنترل کنیم؟ آیا امکان داشت موافقت نامه‌های بهتری تنظیم کنیم؟ عدم امکان امضای این قراردادها مورد بررسی قرار نگرفت...

بدین ترتیب ما با یک عمل انجام شده مواجه هستیم. ما موافقت نامه‌ای داریم که رئیس جمهور آمریکا امضا کرده است و مسأله این است که با توجه به وجود چنین موافقت نامه‌ای و نتایج (حقوقی، مالی و سیاسی) اجرا شدن یا اجرا نشدن آن برای این کشور چه خواهد بود؟

امضای این موافقت‌نامه حق ریاست جمهوری در استفاده از اختیارات خود بوده است. این اختیارات می تواند در محاکم ما مورد چالش قرار گیرد. در آن صورت قوهٔ مجریه تسلیم تصمیمات قوهٔ قضائیه خواهد بود. ما لزومی ندیدیم که در ویژگی الزام‌آور بودن این قراردادها طبق حقوق بین الملل به نتیجه خاصی برسیم. ما برای اجرای آن اقدام می کنیم زیرا بر این باور هستیم که منافع کلی آمریکا ایجاب می‌کند که این توافق را عملی سازد.

این تصمیم گویای یک قضاوت عملی است. اجرای مفاد توافقنامه مطمئن ترین راه حل این مشکل در جهت منافع آمریکا و منطقهٔ خلیج (فارس) و سرتاسر دنیا است. ایران نفعی از این توافق ها نمی‌برد. ایران سرانجام مجبور به

توافق با شرایطی شد که صرفاً وضع موجود در شرایط پیشین را اعاده می‌کند زیرا با نزدیک شدن زمان روی کار آمدن دولت جدید، ایران با یک ضرب الاجل جدی رو به رو بود. بخشی از دارایی‌های ایران که به این کشور عودت داده شده است و یا به دنبال اجرای این توافق‌ها و حل و فصل دعاوی تجاری و مالی به ایران باز پس داده خواهد شد، همان پول‌هائی است که قبل از گروگان‌گیری به ایران تعلق داشت.

البته این مطلب باید به خوبی درک شود که تصمیم آمریکا برای اجرای با حسن نیت این قراردادها نباید به عنوان یک سابقه تلقی شود و دلیلی وجود ندارد که دولت آمریکا در مواجهه با وضعیت‌های مشابه در آینده همین گونه اقدام کند. دولت کنونی دربارۀ آزادی گروگان ها با ایران مذاکره نمی‌کرد. اعمال تروریستی با حمایت هر دولتی در آیندۀ علیه آمریکا مطمئناً بی‌پاسخ نخواهد ماند.» (۶)

اظهارات دولت جدید مبنی براین که «دربارۀ آزادی گروگان‌ها با ایران مـــذاکره نمی‌کرد» با حقایق « ماجرای ایران ـ کنترا» که همین دولت مخفیانه و غیرقانونی دربارۀ آزادی گروگان‌های غربی در لبنان با ایران مذاکره کرد، مغایرت دارد.

دستور های اجرایی که در تاریخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویۀ سال ۱۹۸۱) به امضای کارتر رسید با کمی تأخیر یعنی در ۲۲ ژانویۀ منتشر شد. از آن جا که در این دستورها به مسألۀ دعاوی پرداخته شده بود، ریگان نیز می‌بایست آن‌ها را تأیید کند تا شک و شـبه ای دربارۀ لازم‌الاجرا بودن آن‌ها نباشد. ریگان در تاریخ ۲۴ فوریۀ دستور اجرایی به شمارۀ ۱۲۲۹۴ را صادر کرد که به موجب آن دستورهای کارتر را تأیید و اعلام کرد «کلیه دعاوی که بایستی طبق توافقنامه در هیئت داوری ایران و آمریکا رسیدگی شود در محاکم آمریکا به حال تعلیق در می‌آیند؛ چنانچه هیئت داوری دعاوی ایران و آمریکا رسیدگی به برخی از دعاوی را در صلاحیت خود نداند در این صورت حکم تعلیق لغو می‌شود و شاکیان می‌توانند دعاوی خود را مجدداً از طریق محاکم آمریکا تعقیب کنند؛ تصمیم هیئت داوری دعاوی ایران و آمریکا دربارۀ پذیرش یا رد یک ادعا نهایی تلقی می‌شود و فرجام پذیر نیست.

والتر جی استوسل معاون وزارت امور خارجۀ آمریکا در امور سیاسی در ۴ مارس در کمیتۀ روابط خارجی مجلس سنا نظریات دولت ریگان دربارۀ توافق حل و فصل گروگان‌گیری و دلایل دولت در مصلحت بودن اجرای آن را این گونه بیان کرد:

«من خوشحالم که این فرصت فراهم شد که به تشریح تصمیم دولت

در اجرای مفاد توافق با ایران برای آزادی گروگان‌ها بپردازم. من در اظهارات خود راجع به منافع آمریکا در اجرای توافق ها خواهم پرداخت. من هم چنین دربارهٔ مبانی حقوقی اجرای مفاد توافقنامه‌ها و گام‌های عملی که در نظر داریم در این راه برداریم، صحبت خواهم کرد.

ما بایستی به اجرای مفاد توافق در چارچوب منافع بین‌المللی و ملاحظات داخلی بنگریم. موقعیت استراتژیک ایران، منابع نفت آن کشور و احتمال نفوذ شوروی ایجاب می کند که ما روابط خود را بهبود بخشیم. در عین حال، بایستی مراقبت کرد که هر حرکتی در این زمینه با موضع قوی ما در مخالفت با تروریسم، و منافعی که ما و همه کشورهای قانون مدار، در نظام حقوق بین الملل و عرف بین المللی داریم، سازگار باشد.

من باید تاکید کنم تصمیم ما در اجرای مفاد توافقنامهٔ الجزایر خود به خود به معنی عادی سازی روابط ما با ایران نیست. در عین حال، اجرای آن می تواند راه را در این مسیر باز کند.

به طور خلاصه، ما در بررسی تعهدات خود در قبال این توافقنامه، نگرانی‌های استراتژیک آمریکا و نیز اوضاع غیرعادی که مذاکرات انجام گرفت با دقت مورد توجه قرار دادیم. علاوه براین، تصمیم ما برای تأیید اجرای آن مبتنی بر توجه به حقوق مشروع شاکیان آمریکایی و نیز سیاست‌های ما برای مقابله با تروریسم بود. ما در روند باز خوانی این توافقنامه به این مطلب نپرداختیم که آیا به نحو بهتری میتوانستیم با این بحران برخورد کنیم و یا این که دربارهٔ این توافقنامه مذاکره کنیم. در عین حال، این توافق برای ما به منزلهٔ یک عمل انجام شده بود که رئیس جمهور آمریکا با اختیارات خود منعقد کرده بود. من باید تصریح کنم که ایران از این توافق نفعی نبرد و در واقع قیمت گزافی را بابت این تحریم‌ها و انزوای سیاسی پرداخت کرد. ایران می‌دانست که در صورت روی کار آمدن دولت جدید، این دولت تعهدی برای ادامه مذاکرات ندارد. بنابراین می‌بایست هر چه زودتر دربارهٔ شرایط موافقتنامه کنار بیاید تا بتواند به زحمت به شرایط مالی خود در قبل از گروگان‌گیری برسد. بنابراین ایران از بسیاری از خواسته‌های خود از جمله تسلیم کردن شاه و بازگرداندن اموالش چشم پوشی کرد. بخشی از دارایی‌های ایران که به این کشور عودت شده یا در اجـــرای این توافق‌ها و حل و فصل دعاوی تجاری و مالی به ایران برگشت داده خواهد شد، دارایی‌های ایران قبل از گروگان‌گیری بوده است و

آمریکا از بابت این توافقنامه هیچ پولی به ایران پرداخت نکرده است.
تاکنون سه اقدام طبق توافق نامه‌ها صورت گرفته است:

۱- آمریکا متعهد شده است که در امور داخلی ایران دخالت نکند. این تعهد بر اساس سیاست‌ها ما و حقوق بین الملل است.

۲- مبلغ ۷/۹ میلیارد دلار به حساب امانی نزد بانک انگلیس انتقال داده شد. مبلغ ۳/۷ میلیارد دلار از این مبلغ مجدداً به بانک فدرال رزرو نیویورک بابت پرداخت بدهی وامها و اعتبارات سندیکایی بانک‌ها و ۱/۴ میلیارد دلار بابت بازپرداخت بدهی وامها و اعتبارات غیرسندیکائی بانک‌ها و بهره مورد اختلاف ناشی از سپرده‌های ایران در بانک‌های آمریکا نگاه داشته شد.

۳- به دنبال آزادی گروگان‌ها ما تحریم‌های اقتصادی ایران را لغو کردیم. در عین حال، طبق قانون مهار تسلیحات ما نظارت‌های عادی را می‌کنیم و طبق نظر مشورتی دولت مخاطرات سفر به ایران را به اتباع آمریکایی گوشزد می‌کنیم.

برابر این توافقنامه باید برخی اقدامات دیگر صورت گیرد. قوهٔ مجریه هفتهٔ گذشته مقرراتی را مبنی بر اجرای دستور های اجرایی رئیس‌جمهور کارتر در تاریخ ۲۹ دی ماه سال۱۳۵۹ (۱۹ ژانویهٔ سال۱۹۸۱) و دستور اجرایی رئیس‌جمهور ریگان به تاریخ ۲۴ فوریهٔ سال ۱۹۸۱ را منتشر کرد. در این مقررات، مسئولیت های دارندگان دارایی‌های ایران تشریح شده است . ما دربارهٔ این مقررات به تفضیل با مدعیان آمریکایی بحث کردیم و نظریات آنان بطور کامل در تنظیم این مقررات لحاظ شده است.

ما درصدد هستیم که نزد بانک مرکزی یک کشور خارجی حساب تضمینی مفتوح کنیم که یک بخش از ۲/۲ میلیارد دلار دارایی ایران که اکنون در شعبات بانک های آمریکایی است به آن حساب منتقل کنیم. نیمی از مبلغ منتقل شده در یک حساب با بهره نگاهداری می‌شود تا به جبران خسارات ناشی از احکام داوری به نفع شاکیان آمریکایی مورد استفاده قرار گیرد. یک میلیارد در حساب تضمینی نگاهداری و بقیهٔ مبلغ به ایران منتقل می‌شود. در عین حال، زمانی که میزان موجودی حساب‌های تضمینی در نتیجه اجرای احکام دیوان به کم تر از ۵۰۰ میلیون دلار رسید، ایران موظف است موجودی خود را بیافزاید و سقف ۵۰۰ میلیون دلار را حفظ کند. افزون بر این، ما باید ۱ الی ۱/۵ میلیارد دلار از دارایی ایران را که در حوزه قضائی آمریکا قرار دارند به ایران منتقل کنیم.

دعاوی که در مدت ۶ ماه در مذاکرات مستقیم دو طرف به نتیجه نرسد برای رسیدگی به هیئت داوری ارجاع می‌شود. ما در جستجوی محلی برای دیوان هستیم و بزودی ترتیبات دیگر از جمله قضات را فراهم خواهیم کرد.

به موجب دستور اجرایی جدیدی که رئیس‌جمهور ریگان صادر کرده است کلیه دعاوی نزد دادگاه‌های آمریکا ملغی شده است. این موارد قابل ارجاع به هیئت داوری است. این دعاوی بعد از تشکیل‌شدن هیئت داوری از نظر قضائی در خور طرح است به شرط آن که هیئت داوری صلاحیت خود را برای رسیدگی به آن تأیید کند. ما هم چنین احکام توقیف اموال ایران در آمریکا را ملغی کردیم تا انتقال دارایی های ایران امکان پذیر باشد. ضمن این که اعتبار حساب‌های تضمینی از این محل تأمین می‌شود، مابقی دارایی‌ها به ایران عودت داده خواهد شد. افزون بر این، ما در زمان مقتضی ادعاهایی را که آمریکا علیه ایران در دیوان دادگستری لاهه مطرح کرده است پس خواهیم گرفت. (در عیـن حال، ما برای باز پس‌گیری سفارت و دیگر اموالمان در ایران اقدام خواهیم کرد.)

موضوعی که در تعهدات ما وجود دارد و من هنوز به آن نپرداخته‌ام موضوع دارایی‌های شاه است . به موجب مقرراتی که ذکر آن رفت در صورتی که ایران به منظور برگرداندن اموال و دارایی‌های متعلق به ایران در دادگاه‌ها ی آمریکا نسبت به اموال و دارایی‌های موجود در آمریکا که در اختیار شاه و هریک از بستگان نزدیک وی قرار دارد طرح دعوی کند، این اموال مسدود خواهد بود. دادگاه براساس اطلاعاتی که بدست می‌آورد نسبت به رفع توقیف یا عودت آن به ایران تصمیم خواهد گرفت. در عین حال، در این مقررات بطور مشخص تصریح شده است که افراد خانواده شاه که اموالشان مسدود شـده می‌توانند برای مصارف شخصی تا اندازه ای که لازم دارند، از این دارایی‌ها برداشت کنند.

به نظر می‌رسد که بانک‌ها با این ترتیب موافق هستند و آمادگی خود را برای نقل و انتقال‌های مربوطه اعلام کرده اند ـ این موضوع در گذشته ابداً تضمین نشده بود. یک نگرانی اصلی این است که ایران احکام دیوان داوری را محترم نشمارد و خسارات لازم را نپردازد. برای تضمین این مطلب و طبق شرایط موافقت نامه، به منظور جبران خسارت، استفاده از اموال ایران در هر کشوری مجاز است. ایران در این زمینه از حق مصونیت حاکمیت خود در اجرای احکام دیوان داوری صرف نظر کرده است. از آن جا که ایران فروشندهٔ نفت

است اموال ایران در بسیاری از کشورها موجود است و به آسانی می‌توان از محل آن برای جبران خسارات براساس احکام دیوان داوری اقدام کرد. در حالی که قبل از قضیه گروگان‌گیری دسترسی به اموال ایران برای جبران خسارات مدعیان آمریکایی از طرق حقوقی امکان پذیر نبود.

اکنون اکثر کسانی که علیه ایران شکایت دارند شرایط این ترتیبات را درک می کنند و از آن راضی هستند. به هر حال، ممکن است اشخاصی باشند که در این زمینه نظر های متفاوتی داشته باشند یا کسانی بخواهند در این جا در دادگاه شکایت خود را تعقیب کنند و مانع انتقال دارایی‌های ایران شوند. به طور کلی، ما بر این باور هستیم که این ترتیبات تضمین‌های بیشتری را برای رسیدگی به دعاوی شاکیان فراهم می کند.

در خصوص ادعاهای گروگان‌ها ما به این نتیجه رسیدیم که با توجه به قانون مصونیت حاکمیت، گروگان‌های سابق قادر نخواهند بود علیه ایران طرح دعوا کنند.

بنابراین، تعهدات ما براساس این توافقنامه و جلوگیری از طرح دعاوی گروگان‌ها، در واقع تأثیر عملی چندانی نخواهد داشت. زمانی که ما در حال مذاکره با ایران برای رسیدن به این توافق بودیم، خانواده‌های گروگان‌ها اصرار داشتند که نمی‌خواهند موضوع طرح دعوی مانع آزادی هر چه زودتر گروگان‌ها شود. در عین حال، دولت براین باور است که بایستی در چارچوب مقررات خسارت گروگان‌ها هم چون خساراتی که دولت به کارکنان خود در شرایط مشابه می‌پردازد یعنی زمانیکه با رنج هائی مثل اسارت جنگی یا گروگان گیری مواجه بوده، پرداخت شود. رئیس جمهور کارتر بدین منظور هیئتی برای انجام توصیه‌هائی در مورد جبران خسارت از گروگان‌ها تشکیل داد. دولت جدید نیز بطور فعال مشغول بازبینی موضوع تشکیل این کمیسیون و ماموریت آن است.» (۷)

مقررات اجرای توافقنامه‌های حل و فصل گروگان‌گیری

وزیر خزانه داری مـأموریت و اختیار یافت در جهت اجرای این دستور و مقررات مربوط به آن اقدام کند.

براساس دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۲۸۲ تحریم‌های تجاری تحمیل شده بر ایران به تاریخ ۱۲ نوامبر سال ۱۹۷۹ و ۷ و ۱۷ آوریل سال ۱۹۸۰ برداشته شد. یک مجوز کلی

صادر شد که به موجب آن کلیه معاملات تجاری و مالی بدون لغو وضعیت فوق العاده ملی با ایران مجاز شد. دفتر مهار دارایی‌های خارجی، مقررات شمارهٔ ۵۳۵،۵۷۹ را صادر کرد که به موجب آن صادرات به ایران آزاد شد. علاوه براین، دفتر مذکور مقررات دیگری را در جهت اجرای موافقت نامه های الجزایر اعلام کرد. طبق مقررات شمارهٔ ۵۳۵،۲۱۷ اموال شاه سابق ایران و بستگان نزدیک وی مسدود شد. در این مقررات آمده بود:

"الف ـ به منظور حفظ حقوق دادخواهان در دادگاه های آمریکا، کلیه اموال و دارایی‌های موجود در آمریکا که در اختیار محمدرضا پهلوی، شاه سابق ایران و یا هریک از بستگان نزدیک وی بوده و بعنوان خوانده از جانب ایران، به منظور برگرداندن اموال و دارایی‌های متعلق به ایران در دادگاه های آمریکا علیه آنان طرح دعوی می‌شود، تا پایان جریان دادگاه مسدود خواهد بود. این مقررات صرفاً شامل کسانی می‌شود که ایران دلایل لازم را به دفتر مهار دارایی‌های خارجی عرضه کرده و این دفتر آن ها را براساس بند (ب) این مقررات شناسائی کرده است.

ب ـ (محفوظ است)

ج ـ این مقررات از تاریخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۸ (۱۹ ژانویهٔ سال۱۹۸۱) نافذ است."

در ۱۱ مه سال ۱۹۸۱ اموال اشرف پهلوی و در ۱۵ اوت اموال شمس پهلوی خواهران شاه سابق شناسائی و براین اساس بند (ب) اصلاح شد.

براساس قرارداد الجزایر دولت ایران می‌بایست برای عودت اموال و دارایی‌های شاه و بستگان نزدیک وی در دادگاه‌های آمریکا طرح دعوی کند. در آن صورت دولت آمریکا به مسدود کردن این اموال تا پایان جریان دادرسی و مشخص‌شدن تصمیم دادگاه‌ها، مبـــادرت می‌کند.

طبق مقررات شمارهٔ ۵۳۵،۵۸۰ مخارج زندگی بستگان شاه بایستی تأمین شود: «انتقال، پرداخت و برداشت از اموال مشروحه در مقررات ۵۳۵،۲۱۷ تا حدی که مخارج زندگی اشخاص ذکر شده در این بخش را تأمین کند، مجاز است. مخارج زندگی شامل خوراک، مسکن، حمل و نقل، امور امنیتی و دیگر مخارج شخصی می‌شود.»

یکی از مهم‌ترین مقررات به شمارهٔ ۵۳۵،۲۱۶ بود که در واقع منعکس‌کنندهٔ دستور شمارهٔ ۱۲۲۸۳ به شرح زیر است:

"الف ـ اشخاص تحت قلمرو آمریکا نمی‌توانند در دادگاه های آمریکا یا دیگر نقاط صرف نظر از این که دعوای آنان قبل از ۲۹ دی ماه سال۱۳۵۸ بوده یا

نبوده باشد علیه دولت ایران به خاطر وقایع قبل از ۲۹ دی ماه سال۱۳۵۸ از جمله موارد زیر طرح دعوا کنند:
۱- گروگان گیری در تاریخ ۱۳ آبان سال ۱۳۵۸ (۴ نوامبر سال ۱۳۷۹)
۲-صدمات وارده به اموال آمریکا در داخل محوطهٔ سفارت آمریکا در تهران بعد از ۱۲ آبان سال ۱۳۵۸
۳- خسارات به اتباع آمریکا یا اموالشان در نتیجهٔ جنبش مردمی در جریان انقلاب اسلامی ایران که اقدام دولت ایران تلقی نمی شود.
ب - هر شخص غیر تبعه آمریکا نیز از طرح هر گونه ادعای موصوف در بند (الف) این بخش در هر یک از دادگاههای داخل آمریکا منع می‌شود.
ج ـ هیچ اقدام حقوقی یا جریان دادرسی بعد از نافذ شدن این مقررات نسبت به دعاوی مطروحه در بند (الف) مجاز نیست. دعاویی که قبل از تاریخ نافذ شدن این مقررات توسط محاکم آمریکایی مطرح بود و مربوط به بند الف می‌شد نیز خاتمه یافته تلقی می شود.
د- احکام قضائی که در جریان دادرسی مشروح در بند (ج) این مقررات صادر شده است به هیچ عنوان قابل اجرا نیست.»

بدین ترتیب براساس مقررات فوق‌الذکر، گروگان‌ها از طرح دعوی علیه ایران ممنوع شدند و آنهائیکه تلاش کردند بر این مبنا دعوایی را طرح کنند به دلایل مختلف به نتیجه‌ای نرسیدند.

گروگان‌های بی‌گناهی که ۴۴۴ روز در اسارت به سر بردند بزرگ‌ترین بازندگان قرارداد الجزایر بودند. به عبارت دیگر، بانک‌های آمریکایی ـ که از بهره وام‌های ایران مطلع بودند و با هر روز تأخیری که در حل قضیه گروگان‌ها بوجود می‌آمد این بهره‌ها افزایش می‌یافت و خسارت ناشی از آن قرار بود از محل دارایی‌های مسدود شده پرداخت شود بزرگترین برندگان قضیه گروگان‌گیری بودند.

در جریان توقیف دارایی‌های ایران، بانک های آمریکایی که از دارایی‌های ایران نگاهداری می‌کردند ملزم نبودند سود حساب‌های ایران را پرداخت کنند. براساس قرارداد نهایی این بانک ها سرانجام ملزم شدند که موجودی‌های مذکور «از جمله سود حاصله از تاریخ ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ را به نرخ معقول بازرگانی» به ایران باز پس دهند.

طبق مقررات شمارهٔ ۵۳۵،۴۴۰ تفسیری که از عبارت «نرخ معقول بازرگانی» شد عبارت از نرخی توافقی بود که به حساب‌های سپرده تعلق می‌گرفت. برای حساب‌های جاری هیچ سودی تعلق نمی‌گرفت و برای سایر حساب ها نرخی پرداخت می‌شد که بین

بانک مذکور و ایران توافق شده بود. این ترتیب‌ها در عمل به نفع بانک‌های آمریکایی تمام شد.

محاکم آمریکا و توافقنامه‌های حل و فصل گروگان‌گیری

در پرونـدهٔ جان دی مک کیل و دیگران در برابر جمهوری اسلامی ایـران و آمریکا[1] (۸)، دوازده تن از گروگان‌های سابق و همسران دو گروگان دیگر علیه ایران طرح دعوی کردند و خواستار پرداخت غرامت از بابت آسیب های اسارتشان شدند و با درخواست صدور حکم تفسیری علیه آمریکا تقاضا داشتند که دستور بلا اثر بودن دعوی پس گرفته شود. دادگاه فرجام، نظر دادگاه ناحیه را مبنی بر نداشتن صلاحیت رسیدگی به پرونده را تایید کـرد. خواهان ها درخواست کردند که دادرسی به تعویق افتد تا معلوم شود که آیا توافق‌های رئیس جمهور برای آزادی گروگانها می‌تواند ادعای معتبری علیه آمریکا به خاطر "گرفتن اموال بدون جبران عادلانه" باشد یا نه. دادگاه مجدداً این دعوی را رد کرد و دعاوی آنان لغو شد. دعاوی دیگری نیز از دیگر گروگان‌ها از جمله پرسینگر در برابر جمهوری اسلامی ایران[2](۹)، ویلیام در برابر ایران [3](۱۰) لوتر باخ در برابر ایران[4]، (۱۱) و دعاوی کوک در برابر ایران[5] (۱۲) و آمبورن در برابر آمریکا[6] (۱۳) مطرح شد که دادگاه‌ها رسیدگی به این پرونده‌ها را نپذیرفتند و دلیل آوردند که این دعاوی شامل مواردی می‌شود که براساس توافق‌ها مربوط به مذاکرات دولت کارتر برای رهایی گروگان‌ها بوده و در خور پیگیری قضائی نیست.

بدین ترتیب دعاوی مربوط به گروگان‌های سابق به علت اقدامات کارتر از همان ابتدای طرح با ناکامی مواجه می‌شد و این در حالی بود که ادعاهای مربوط به مسائل تجاری اشخاص آمریکایی بنا بر دستور اجرائی شمارهٔ ۱۲۲۹۴ به تاریخ ۲۴ فوریهٔ سال ۱۹۸۱ به حالت تعلیق درآمد. برای این مدعیان فرصت فراهم شد که دعاوی خود را از طریق دیوان داوری دعاوی ایران ـ آمریکا پیگیری کنند.

دفتر کنترل دارایی‌های خارجی بر اساس دستور رئیس‌جمهور، مقررات شمارهٔ

---

1. John D. Mckeel Jr et al v the Islamic Republic of Iran and the United States
2. Persinger v Islamic Republic of Iran
3. Williams v Iran
4. Lauterbach v Iran
5. Cooke v Iran
6. Amburn v United States

۵۳۵،۲۲۲ را به شرح زیر صادر کرد:

"*کلیه دعاوی که بر طبق شرایط مادهٔ II بیانیهٔ دولت جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر دربارهٔ حل و فصل ادعاها توسط دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران، در تاریخ ۲۹ دی ماه سال۱۳۵۹ (۱۹ ژانویهٔ سال۱۹۸۱) قابل طرح در دیوان داوری دعاوی ایران ـ آمریکا ارجاع می‌باشد، بدین وسیله به حالت تعلیق در می‌آید مگر آنکه این دعاوی از طریق دیوان داوری پیگیری شود. در دورهٔ تعلیق نبایستی دربارهٔ هیچیک از دعاوی مزبور در محاکم آمریکا از جمله دادگاه‌های محلی، ناحیه کلمبیا و پرتوریکو اقدام قانونی شود. ضمناً هیچ حکم قضایی بعد از نافذ شدن این مقررات توسط این محاکم اجرا شدنی نخواهد بود.*

ب ـ هیچیک از موارد قید شده در بند (الف) مانع از دفاع یا رد اتهامات یا دادرسی قضائی از طرف دولت ایران و یا هر نوع سازمان فرعی ایران و هر نوع مؤسسه‌ها، واحدها و تشکیلاتی که تحت کنترل دولت ایران و یا هر سازمان سیاسی فرعی آن می باشد، نخواهد شد.

ج ـ هیچ یک از مقررات این بخش مانع از اقدام قانونی برای تطویل زمان محدودیت‌های شروع اقدام قانونی بعد از نافذ شدن این مقررات نخواهد بود.

د ـ هیچ یک از مقررات این بخش موجب لغو اقدام قانونی برای طرح دادخواست نمی‌شود.

هـ ـ چنانچه دادرسی ادعایی یا بخشی از یک ادعا که بنا بر مقررات مندرج در این بخش در دادگاه‌های آمریکا به حالت تعلیق درآید و رسیدگی به آن به دیوان داوری دعاوی ایران ـ آمریکا ارجاع شود و دیوان مذکور رسیدگی به آن دعوی یا بخشی از آن دعوی را در صلاحیت خود نداند تعقیب قضایی در محاکم آمریکا در خور پیگرد خواهد بود.

و ـ چنانچه دیوان داوری دعاوی ایران ـ آمریکا تشخیص دهد که به شخص شاکی بابت یک ادعا یا بخشی از یک ادعا خسارتی تعلق نمی‌گیرد، حکم دیوان نهایی تلقی می‌شود و درخور پیگرد و فرجام نخواهد بود. چنانچه رأی دیوان این باشد که مبلغ مشخصی به شخص شاکی بابت خسارت بایستی پرداخت شود این رأی به منزلهٔ رأی نهایی است و مبلغ تعیین شده به اضافه بهره متعلقه باید به طور کامل به شاکی پرداخت شود.

ز ـ هیچ یک از مفاد این مقررات شامل دعاوی ناشی از اعتبار اسنادی یا اعتبار

اسنادی احتیاطی[1]، ضمانت‌های حسن انجام یا پیش‌پرداخت یا سایر اسناد مشابه نخواهد شد.

ح ـ این مقررات از تاریخ ۲۴ فوریهٔ سال ۱۹۸۱ نافذ است.

طبق بیانیه‌های الجزایر، چنانچه در قراردادهای خواهان آمریکایی قید شده باشد که در صورت بروز اختلاف مرجع رسیدگی کننده محاکم ایران هستند نمی‌توانند شکایات خود را به دیوان داوری دعاوی ایران ـ آمریکا ارجاع کنند. این دعاوی تنها در دادگاه‌های ایران درخور پیگرد است.

دستور اجرائی شمارهٔ ۱۲۲۷۹ تا ۱۲۲۸۱ و مقررات دفتر کنترل دارایی‌های خارجی، بر مبنای دستور های رئیس جمهور، که کلیهٔ احکام دادگاه‌های آمریکا مبنی بـر توقیف دارایی‌های ایران را ملغی و بلا اثر می‌کرد، توسط برخی از خواهان آمریکایی مورد اعتراض قرار گرفت. این اشخاص در واقع انطباق قرارداد حل و فصل گروگان‌گیری را با قانون اساسی و لازم الاجرا بودن آن را مورد تردید قرار دادند.

در این‌باره برخی از دادگاه‌ها آرای متفاوتی صادر کردند. در پروندهٔ شرکـــت سیستم‌های داده پردازی الکترونیکی در برابر سازمان تأمین اجتماعی ایران[2] (۱۴) رأی دادگاه از این قرار بود که «احتمال زیاد می‌رود که دستور اجرایی که در دورهٔ ریاست جمهوری آقای کارتر صادر شد فاقد اعتبار باشد.» افزون براین، دادگاه اعلام کرد که رئیس‌جمهور نمی‌تواند با استناد به قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی مهار دارایی‌ها را به اختیار و در تصرف خود بگیرد. رئیس‌جمهور صرفا می‌تواند یک دارایی را «توقیف کند اما نمی‌تواند آن را تصرف کند». رأی دادگاه براین قرار بود که کـــنگره با قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی، حق بی اعتبار کردن احکام قضائی را به رئیس جمهور نداده است و این اختیار منحصراً بر عهدهٔ قوهٔ قضائیه است. قاضی پورتر[3] پا را از این هم فراتر گذاشت و اعلام کرد «اگر تفسیر من از قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی صحیح باشد، در این صورت باید بگوییم که این قانون با قانون اساسی آمریکا تطابق ندارد.» در قضیهٔ مارشالک در برابر شرکت هواپیمایی ملی ایران[4] قاضی

---

1. Standby letter of credit
2. Electronic Data Systems Corporation v Social Security Organization of Government of Iran
3. Juge Porter
4. Marschalk v Iran National Airlines Corp.

دوفی[1] (۱۵) همین نظر را تأیید و اعلام کرد «آنچه که در بیانیه‌های الجزایر حل فصل شد بحران گروگان‌گیری بود ... نه دعاوی شاکیان ... سابقه ندارد که رئیس‌جمهور بر اساس قانون اساسی، این اختیار را داشته باشد که دارایی‌های خصوصی اشخاص را تصرف کند یا برای رهایی گروگان های آمریکایی یا هر امر دیگری در سیاست خارجی با آن به چانه زنی بپردازد». با وجود این، در پروندهٔ چاس تی. مین اینترناشنال در برابر آمریکا[2]، (۱۶) دادگاه به این نتیجه رسید که رئیس‌جمهور طبق قانون اساسی و قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی حق دارد که با یک دولت خارجی به توافقی برسد که متضمن لغو دعاوی حقوقی در دادگاه‌های آمریکا باشد.

این اختلاف آرا در محاکم آمریکا باعث شد که دیوان عالی در این زمینه نظر دهد.

دیوان عالی آمریکا در میان پرونده‌های متعددی که علیه ایران مطرح شده بود، قضیهٔ دیمز و مور در برابر دونالد تی. ریگان وزیـر خزانه داری آمریـکا[3] (۱۷) را به عنوان پروندهٔ آزمایشی انتخاب کرد.

دعوای دیمز و مور در برابر ریگان

در ۱۹ دسامبر ۱۹۷۹، چند هفته بعد از ماجرای تصرف سفارت آمریکا در ایران، دیمز و مور، علیه ایران، سازمان انرژی اتمی و بانک‌های ایرانی به دادگاه ناحیه‌ای کالیفرنیا شکایت کرد. دیمز و مور در شکایت خود ادعا کردند که از سازمان انرژی اتمی ایران مبلغ ۳،۴۳۶،۶۹۴/۳۰ دلار به اضافهٔ بهرهٔ متعلقه از بابت هزینه‌های مطالعاتی مربوط به ایجاد مجتمع نیروگاه هسته‌ای در ایران طلب دارد. دادگاه ناحیه‌ای حکم توقیف موقت ایـــن مبلغ از دارایی‌های ایران در آمریکا و بانک های ایرانی را تا زمان صدور حکم نهایی صادر کرد.

در ۲۷ ژانویهٔ سال ۱۹۸۱، به دنبال آزادی گروگان‌ها و صدور دستورهای اجرایی کارتـر، دیمز و مور تلاش کردند که هرچه زودتر علیه ایران و سازمان انرژی اتمی و نـه بانک‌های ایرانی حکمی بگیرند. دادگاه به نفع دیمز و مور رأی داد و آن‌ها را محق دریافت مبلغ مورد مطالبه به اضافهٔ بهرهٔ متعلقه دانست. ایران و سازمان انرژی اتمی علیه این

---

1. Judge Duffy
2. Chas T. Main International INC. V. United States
3. Dames & Moore v Donald T. Regan, Secretary of the Treasury et al

حکم فرجام خواستند. بنابراین اجرای حکم تا صدور رأی دادگاه تـــجدید نظر معلق ماند. افزون بر این، دادگاه با توجه به دستورهای اجرایی رئیس‌جمهور دستور داد که کلیه احکام انسداد موقت دارایی‌ها علیه ایران کان لم یکن شود و دادرسی‌های بعدی علیه بانک‌های ایرانی متوقف بماند.

در ۲۸ آوریل سال ۱۹۸۱، دیمز و مور شکایت دیگـــری را علیه آمریکا و وزیر خزانه‌داری برای دستور تعلیق محاکم دادرسی نزد دادگاه ناحیه‌ای مطرح کردند تا مانع اجرای دستورهای اجرائی و مقررات دفتر کنترل دارایی‌های خارجی براساس بیانیه‌های الجزایر شوند. دیمز و مور ادعا می‌کردند با اجرای این توافق‌ها، رئیس‌جمهور و وزیر خزانه‌داری فراتر از اختیارات خود گام برداشته‌اند و اقدامات آنان خلاف قانون اساسی است زیرا تأثیر نامطلوب در روند دادرسی علیه ایران و سازمان انرژی اتمی ایران، احکام توقیف موقت دارایی‌ها و هر اقدام قانونی علیه بانک‌های ایرانی دارد. در ۲۸ ماه مه، دادگاه ناحیه‌ای این شکایت را نپذیرفت زیرا نمی‌توانست دربارهٔ پرونده‌ای دادرسی کند که شامل حال تعلیق دادرسی براساس دستورهای اجرایی می‌شد و انسداد دارایی‌های ایران را منوط به رای دادگاه تجدید نظر به نفع دیمز و مور کرد.

در ۳ ژوئن، دیمز و مور درخواست فرجام خود را به دادگاه شمارهٔ ۹ تجدید نظر تقدیم کردند و همزمان خواستار اعلام رأی دیوان عالی دربارهٔ حکم دادگاه شدند. دیوان عالی کشور در ۱۱ ژوئن با این درخواست موافقت کرد و به دلیل ضرب الاجل تعیین شده به تاریخ ۱۹ ژوئیه سال ۱۹۸۱ برای انتقال دارایی‌ها به ایران با یک اقدام تاریخی، جلسهٔ توجیهی در تاریخ ۲۴ ژوئن برای استماع استدلال های شفاهی ترتیب داد.

هشت روز بعد از جلسهٔ استماع، دیوان عالی در تاریخ ۲ ژوئیه در آخرین روز کاری خود برای دورهٔ سال ۱۹۸۰، اختیارات رئیس‌جمهور طبق قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی، در مورد تعلیق دعاوی خواهان آمریکائی در دادگاههای آمریکا تأیید و به لغو احکام توقیف و ممنوعیت نقل و انتقال دارایی های ایران صحه گذاشت. (مشروح تصمیم دادگاه در سند شمارهٔ ۴ آمده است.)

نظر دادگاه بر این قرار گرفت که انسداد دارایی ها:

"این امکان را برای رئیس جمهور فراهم می آورد که از دارایی های خارجی که در اختیار خود گرفته است به عنوان یک ابزار برای مذاکره در حل و فصل یک وضعیت اضطراری ملی استفاده کند. دارایی های مسدود شده یک ابزار چانه‌زنی هستند که رئیس جمهور در برخورد با یک کشور متخاصم از آن بهره می‌برد. بنابراین، مشکل است که استدلال خواهان (دیمز و مور) را بپذیریم زیرا نتیجه عملی آن این است که

هر مدعی خصوصی در برابر کشور اجازه پیدا کند که این ابزار چانه زنی را با اخذ یک قرار توقیف و یا حکم تأمین خواسته، بی اثر کند."

یافته‌های دیوان عالی کشور آمریکا دربارهٔ هدف انسداد دارایی‌ها دست کم دربارهٔ دارایی‌های توقیف شدهٔ ایران برخلاف آن چیزی بود که کارتر رئیس جمهور آمریکا به عنوان هدف بیان کرده بود. بیانیه کارتر به کنگره که همزمان با صدور مقررات انسداد اموال ایران منتشر شد حاکی از آن بود که توقیف اموال ایران "آمریکا را قادر می‌سازد که اطمینان حاصل کند این منابع برای استیفای دعاوی قانونی شهروندان و نهادهای آمریکا علیه دولت ایران در دسترس خواهد بود." (۱۸)

تصمیم دیوان عالی در پروندهٔ دیمز و مور در واقع اختیارات نامحدودی را برای رؤسای جمهور قائل می‌شود و به آنان این اختیار را می‌دهد که برای حل بحران‌های بین المللی، به طور قانونی خواهان خصوصی را از حق خود نسبت به دولت‌های خارجی محروم سازد. این اختیار آن چنان فراگیر است که بازرگانان آمریکایی بتواند کار چندانی برای حفاظت از خود انجام دهند. بدین ترتیب، به نظر می رسد بار دیگر ملاحظات سیاسی و دیپلماتیک در اولویت قرار دارد و رؤسای جمهور می‌توانند برای رسیدن به اهداف سیاست خارجی خود، حق و حقوق تجاری بازرگانان خصوصی را مورد معامله قرار دهند.

پی نوشت‌های فصل ٤ :

1- Keyhan, 15 January 1981.
2- Enghelabe Islami, 13 September 1980.
3- Mahmood Toloei, *Shah in the Court of History,* Elm Publishing, Tehran, 1995, p.126.
4- Ibid., p.127.
5- Behzad Nabavi, 'An Answer to the Critique of the Algiers Agreement, *Journal of Foreign Policy,* vol. V., Autumn 1991, p. 6777.
6- US Department of State, statement on Hostage Agreement implementations, 18 February 1981, reprinted in *International stage Materials,* vol. XX, no 2, March 1981, p.554.
7- US Department of State statement, 4 March 1981, Current Policy no 262, US Department of State, Bureau of Public Affairs, reproduced in *International Legal Materials,* vol. XX, no 2, March 1981, p.555.
8- 722 F2d 582.
9- No 690 F2d 1010, DC Circuit 1982.
10- No 81-1672, DC Circuit 1982.
11- No 81-1672, DC Circuit 1982.
12- No 1 CI CT 695.
13- No 564-82C.
14- 508 F Supp. 1350(ND Tex. 1981).
15- 518 F Supp.69 (SDNY 1981).
16- 509 F Supp. 1162(D MASS 1981).
17- 453 US 654. 69L Ed 918, 101 S Ct. 2972.
18- President's Messege to Congress, 14 November 1979, Weekly Comp. Pres. Docs 2118, 19 November 1979.

۵

تحریم: کام بعدی

به دنبال آزادی گروگان‌های آمریکایی در تهران در سال ۱۹۸۱، محدودیت‌های صادراتی آمریکا به ایران تخفیف یافت. اما این رفع محدودیت‌ها چندان طولانی نبود. در سال ۱۹۸۳ در اوج جنگ ایران و عراق، عملیات استانچ با هدف جلوگیری از دسترسی ایران به تسلیحات و اقلام دو منظوره طراحی شد. در ۱۳ ژانویهٔ سال ۱۹۸۴، جرج شولتز وزیر امور خارجهٔ آمریکا ایران را متهم کرد که در بمب‌گذاری پایگاه نیروی دریایی آمریکا در لبنان در اکتبر سال ۱۹۸۳ مشـارکت داشته است. در نتیجه، ایران به فهرست کشورهای متهم به حمایت از تروریسم بین المللی (شامل لیبی، سوریه، کوبا و یمن جنوبی) اضافه شد.

این، در عمل به معنی ممنوعیت اعطای کمک‌های بلاعوض خارجی، کمک‌های کشاورزی و اعتبارات تجاری به ایران؛ محدودیت در انتقال مهمات نظامی و استفاده از تضمین‌های اعتباری و دیگر کمک‌های مالی برای تهیهٔ مهمات بود. به مدیران آمریـکایی بانک‌های بین المللی و دیگر نهادهای مالی دستور داده شد تا به تقاضای وام یا دیگر برنامه‌های ایران رأی منفی بدهند.

در ۳۰ مارس سال ۱۹۸۴، وزارت بازرگانی آمریکا نظارتهای ضد تروریسم را علیه ایران برقرار کرد. صدور انواع هواپیما، از جمله هواپیماهای بسیار سبک، گلایدر، هلی کوپتر، قطعات یدکی مربوط به آن‌ها و اقلام و دانش فنی چنانچه برای استفاده اهداف نظامی به کار می رفت ممنوع شد مگر آن که مجوز صادراتی لازم را کسب کند. سیاست مخالفت عمومی با صدور چنین مجوزها در نظر گرفته شد.

وزارت بازرگانی آمریکا در واکنش به استفاده از سلاح‌های شیمیایی به روی نیروهای ایرانی توسط عراق در جنگ ایران و عراق، در تاریخ ۳۱ ژوئیه ارسال ۱۳ قلم کالاهای شیمیایی را که می‌توانست در تولید گاز خردل و دیگر گازهای کشنده به کار رود، به هر دو کشور ممنوع اعلام کرد.

در ۲۸ فوریهٔ سال ۱۹۸۷،ریگان رئیس جمهور آمریکا بر اساس بخش ۴۸۱ قانون کمک خارجی مصوب سال ۱۹۶۱ (۱) با صدور حکم ریاست جمهوری، ایران را به عنوان کشوری معرفی کرد که برای مهار تولید و قاچاق مواد مخدر و شستشوی پول‌های کثیف اقدام نمی کند، (۲) در نتیجهٔ کمک بانک‌های صادرات ـ واردات[1] و شرکت‌های سرمایه‌گذاری خصوصی در خارج[2] ممنوع شد و به نمایندگان آمریکا در بانک‌های چند جانبهٔ بین المللی دستور داده شد که در برابر پیشنهاد اعطای وام یا دیگر کمک‌های مالی به ایران رأی مخالف بدهند.

طی سالهای ۱۹۸۵ و ۱۹۸۶، در حالی که مذاکره و معامله‌های «ایران – کنترا» در جریان بود، نظارت بسیار محدودی بر صادرات به ایران اعمال می‌شد. به دنبال رسوائی ایران ـ کنترا، ریگان در ۲۳ سپتامبر سال ۱۹۸۷ تصمیم گرفت:

الف) جنگ ایران و عراق و سرسختی ایران در برابر یافتن راه حل صلح جویانه برای این درگیری و حمایت بلا انقطاع ایران از اعمال تروریستی بین المللی، منجر به نادیده گرفتن صلح شده و تهدید جدی و مستقیـم بر منافع استراتژیک آمریکا است. سیاستهای خصمانهٔ ایران دربارهٔ کشتیهای کشورهای بی طرف در خلیج فارس این تهدید را جدی تر می کند.

ب) ایران مقدار زیادی از تجهیزات غواصی ساخت آمریکا را از آمریکا خریداری کرده است.

ج) اطلاعات حاکی از آن است که از این نوع تجهیزات برای استفاده‌های نظامی و حمله به سکوهای شناور نفتی و احتمالاً کشتیرانی و در سایر عملیات تروریستی یا نظامی بهره برداری می شود.

د) ممنوعیت ارسال این گونه تجهیزات می تواند در خنثی کردن تهدیدهای مستقیم ناشی از استفاده از این تجهیزات علیه منافع آمریکا در منطقه مؤثر باشد. ما تلاش می کنیم تا کشورهای دیگر با تجهیزات مشابه را متقاعد کنیم که از انتقال این اقلام به ایران ممانعت کنند.(۳)

بدین ترتیب صدور مستقیم و صدور مجدد تجهیزات غواصی و تجهیزات مشابه آن، به ایران ممنوع شد.

اندک زمانی بعد در ۲۳ اکتبر، ریگان ارسال ۱۵ گروه از تجهیزات با فن آوری

---

1. Export-Import Banks
2. Oversees Private Investment Corporations (OPIC)

پیشرفته را به ایران ممنوع کرد. این دسته از اقلام عبارت بودند از:
- تجهیزات ارتباطاتی تلفن سیار
- قایق، از جمله قایقهای بادی
- تراکتورهای مخصوص حرکت در کوره راهها
- موتورهای دیزلی ۴۰۰ اسب بخار و بالا تر
- قطعات و اجزای هواپیمای غیر استراتژیک
- مولدهای سیار برق
- موتورهای دریایی، چه آنهایی که در داخل قایق نصب است یا آنهایی که بر روی قایق نصب می شوند و قطعات مربوط به آن
- سایر تجهیزات در یایی (قایقهای هیدروفیلی و تجهیزات استراق سمع زیرآبی)
- تجهیزات عکس برداری زیر آب
- دستگاههای ویژهٔ زیر آب
- تجهیزات تنفس فشردهٔ هواپیما
- تجهیزات صوتی دریایی
- تجهیزات رد یابی زیر آب
- دستگاههای آزمایش الکترونیک
- تجهیزات رمزنگاری

در اجرای مقررات وزارت بازرگانی آمریکا، هرگونه صادراتی به ایران مستلزم دریافت مجوز بود، که طی بخشنامه‌ای صدور مجوز به طور کلی ممنوع شده بود. در عین حال، قطعات یدکی و اجزای محصولات مشترک که در خارج تولید می‌شد به شرط آن که کمتر از ۲۰ درصد از اجزای تشکیل دهندهٔ آن محصول، ساخت آمریکا باشد عموماً صدور مجوز برای آنها امکان پذیر بود.

در ۶ اکتبر سال ۱۹۸۷ دمکراتها، که به تازگی اکثریت کنگره را در دست گرفته بودند، در واکنش به خرید نفت از ایران توسط وزارت انرژی آمریکا برای ذخائر استراتژیک، قطعنامه ای صادر و خواستار منع واردات از ایران شدند.

ریگان، در ۲۹ اکتبر برای این که نشان دهد درمقابله با تروریسم انعطاف پذیری کمتری از کنگره ندارد، دستورالعمل ۱۲۶۱۳(۴) را صادر کرد که به موجب آن واردات کالا و خدمات از ایران ممنوع می شد. این دستور العمل به شرح زیر است:

بنابر اختیاراتی که قانون اساسی و قوانین آمریکا به من، به عنوان رئیس‌جمهوری واگذار کرده است، از جمله بخش ۵۰۵ قانون امنیت بین المللی و همکاری برای

توسعه، مصوب سال ۱۹۸۵ (22 USC 2349 aa-9) و بخش ۳۰۱ از بخش سوم قانون آمریکا:

من، رونالد ریگان رئیس جمهور آمریکا، براین باورم که دولت ایران فعالانه از تروریسم چون ابزاری در سیاست حکومتی خود استفاده می کند. افزون براین، ایران به اقدامات خصمانه و غیرقانونی نظامی دربارهٔ کشتیها با پرچم آمریکا و کشتیهای بازرگانی ملتهای غیر متخاصم منطقه دست زده است که قانونی و صلح آمیز در آبهای خلیج فارس به تجارت مشغول هستند. به منظور تضمین این که واردات کالاها و خدمات ایرانی موجب کمک مالی به تروریسم یا عملیات تجاوز گرانه به کشتیرانی کشورهای غیـر متخاصم نباشد، بدین وسیله فرمان می دهم:

بخش ۱- موارد زیر، بجز تا حدی که در مقررات متعاقب این فرمان پیش بینی شده باشد، واردات هرگونه کالا یا خدمات با منشاء ایرانی به خاک آمریکا از جمله سرزمینها و قلمروهای تابع آمریکا بعد از تاریخ اجرای این فرمان مجاز نیست.

بخش ۲- ممنوعیت مندرج در بخش ۱ به موارد زیر اطلاق نخواهد شد:

الف ـ نشریات و اطلاعات دارای منشاء ایرانی که برای نشر و یا پخش اخبار وارد می شوند

ب ـ محصولات نفتی تصفیه شده از نفت خام ایران در یک کشور ثالث

ج ـ کالاهایی که قبل از نافذ شدن این فرمان مستقیماً از ایران به آمریکا وارد شده است.

بخش ۳- این فرمان از ساعت ۱۲:۰۱ شامگاه ۲۹ اکتبر سال ۱۹۸۷ به وقت شرق آمریکا اجرا می شود جز در مواردی که براساس مقررات متعاقب این فرمان مشخص خواهد شد.

بخش ۴- بدین وسیله وزیر خزانه داری با مشورت با وزیر امور خارجه مجاز است اقداماتی ازجمله انتشار قواعد و مقررات لازم برای اجرای منویات این فرمان انجام دهد. وزیر خزانه داری می تواند هرکدام از این وظایف را به سایر مأموران یا ادارات دولت آمریکا محول کند. بدین وسیله تمام ادارات دولت آمریکا موظفند که در حوزهٔ اختیارات خود برای تعلیق یا لغو مجوزها یا سایر جوازها، از تاریخ نافذ شدن این فرمان اقدام کنند.

بخش ۵- تدابیری که پیرو این فرمان اتخاذ شده، در واکنش به اقدامات دولت

ایران پس از انعقاد قرارداد سال ۱۹۸۱ الجزایر بوده و هدف اصلی از آن صرفاً واکنش به این اقدامات است.
این فرمان به کنگره منتقل و در دفتر فدرال ثبت می شود.

رونالد ریگان
کاخ سفید
۲۹ اکتبر ۱۹۸۷

ریگان برای تحمیل این تحریم‌ها بر ایران به مقررات قانونی مندرج در قانون امنیت بین المللی و همکاری برای توسعه[1] مصوب سال ۱۹۸۵ استناد کرد. (۵) بخش ۵۰۵ این قانون، «واردات از هر کشوری که حامی تروریسم، سازمانهای تروریستی یا پناه‌دهنـــده به تروریست‌ها یا سازمان‌های تروریستی است» ممنوع می کند.

به دنبال دستورالعمل اجرایی فوق، دفتر خزانه داری، مقررات معاملات با ایران[2] را تدوین کرد و هدف اصلی آن ممنوعیت واردات نفت خام ایران بود که در ده ماههٔ اول سال ۱۹۸۷ به ۱/۸ میلیارد دلار می‌رسید. کالای عمده دیگری که از ایران به آمریکا وارد می‌شد، فرش بود.

مقررات معاملات با ایران

طبق مقررات شمارهٔ ۲۰۱ / ۵۶۰ واردات کالا و خدمات با منشاء ایرانی به آمریکا بدون اخذ مجوز ممنوع است، به استثنای موارد زیر:

الف– نشریات و اطلاعات دارای منشاء ایرانی که برای نشر یا پخش خبر وارد می شوند.

ب – محصولات نفتی تصفیه شده از نفت خام ایران در یک کشور ثالث

ج – کالاهایی که قبل از نافذ شدن این فرمان مستقیماً از ایران به آمریکا وارد شده است.

در این مقررات منظور از واردات عبارت بود از «آوردن هر گونه کالایی به آمریکا، به استثنای کالاهایی که با کشتی حمل می شود که در آن صورت منظور از آن آوردن هر نوع کالا به آمریکا با هدف تخلیه بار است.» (۷) تعریف «کالا و خدمات با منشاء

---

1. International Security and Development Co-operation Act (ISDCA)
2. Iranian Transactions Regulations (ITRs)

ایرانی» عبارت بود از:

الف- کالاها و محصولاتی که در ایران رشد کرده، تولید شده، مشتق شده یا پرداخته شده باشد.

ب- کالاهایی که وارد جریان بازرگانی ایران شده باشد.

ج- خدماتی که توسط ایران یا دولت ایران، آن گونه که در مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۳۰۴ آمده است به صورتی که منافع ناشی از این خدمات در آمریکا دریافت شود. خدمات با منشاء ایرانی شامل خدماتی که اتباع ایرانی مقیم آمریکا در خاک آمریکا عرضه می کنند، نمی شود. (۸)

اصطلاح «کالا» طوری تفسیر شد که شامل موارد زیر نیز می شد:

"اجناس، اقلام و دانش فنی که به شکل ملموس درآمده اند از جمله نمونه، سیاهه، تصویر، راهنمای استفاده، نرم افزار رایانه، نوار ضبط صوت، میکرو فیش یا هر جنس دیگری که با ماشین قابل خواندن باشد. کلمه «کالا» مشمول مکالمات شفاهی حاوی دانش فنی در جریان اجرای خدمات، مکالمات تلفنی، همایش یا دیدار از کارخانه ها نمی شود.»(۹)

خدمات سیاسی و کنسولی که توسط یا به نمایندگی از دولت ایران و دولت آمریکا عرضه می شود خدمات ایرانی تلقی نمی شود. (۱۰)

دفتر خزانه‌داری بمنظور تعدیل حوزهٔ ممنوعیتهای تعیین شده در مقررات ۵۶۰،۲۰۱ شرایطی را برای صدور مجوز واردات تعیین کرد. بر طبق مجوزهای ویژه، واردات اقلام زیر مجاز شد: واردات ناشی از قراردادهای تعهد آور به شرط آن که کالاها قبل از اول ژانویهٔ سال ۱۹۸۸ وارد آمریکا شود و پرداختها یا تعهدات پیش از ۲۹ اکتبر سال ۱۹۸۷ پرداخت شده باشد و یا به صورت غیر قابل فسخ تعهد شده باشد؛ (۱۱) واردات کالاهایی که قبل از نافذ شدن تحریمها در یک کشور ثالث واقع باشد به شرط آن که بعد از نافذ شدن تحریمها هیچ پرداخت یا منافعی به ایران نرسد؛ (۱۲) واردات خدمات از ایران توسط اتباع ایرانی برای شرکت در یک کنفرانس عمومی، اجرای برنامه یا مناسبتهای مشابه؛(۱۳) واردات کالای ایرانی به عنوان هدیه با ارزش کمتر از ۱۰۰ دلار آمریکا؛ (۱۴) واردات چمدان همراه مسافر از ایران به شرط آن که از ارزش معمول معافیت گمرکی تا سقف ۴۰۰ دلار تجاوز نکند؛ (۱۵) خدماتی که در ایران به یک شخص آمریکایی یا از طرف یک شخص آمریکایی در ارتباط با مالکیت معنوی، ثبت اختراع، علائم تجاری، حق ثبت و حق تألیف اثر عرضه می شود؛ (۱۶) واردات خدمات و کالاهای لازم برای دادرسی قضائی؛ (۱۷) واردات کالا از ایران برای پرداخت خسارت بنابر تصمیم

دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا و موافقت نامهٔ حل و فصل پرونده‌های مطروحه در این دیوان؛(۱۸) واردات کالا و خدمات برای استفاده رسمی یا شخصی نمایندگی‌های ایران نزد سازمان‌های بین المللی به شرط آن که با هدف فروش نباشد. (۱۹)

ممنوعیت‌های مندرج در مقررات ۵۶۰،۲۰۱ بر معاملات خارج از آمریکا اطلاق نمی‌شود. مقررات ۵۶۰،۴۰۴ اعلام می‌کرد:

"ممنوعیت‌های مصروحه در مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۱ شامل واردات کالاها و خدمات ایرانی به اماکن خارج از آمریکا نمی‌شود. افزون براین، ممنوعیت‌های مذکور شامل پرداختها یا سایر معاملاتی که توسط هر شخص مرتبط با چنان معاملاتی، که در خارج از آمریکا منعقد شده است مثل خدمات مالی یا واسطه‌گری معاملات خارج از آمریکا با ایران نمی‌شود. پرداخت‌هایی که برای مبادلات مجاز و پرداخت‌های مربوط به معافیتهای مندرج در مقررات ۵۶۰،۲۰۱ ممنوع نیست."

با وجود این، «واردات کالا با منشاء ایرانی به آمریکا برای نقل و حمل یا عبور به مقصد کشور ثالث» ممنوع شد. (۲۰)

در مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۴۰۷ واردات اجناس محتوی مواد خام یا اجزاء با منشاء ایرانی به آمریکا از طریق یک کشور ثالث ممنوع نشد به شرط آن که مواد خام یا اجزاء مذکور در محصول تولید شده به کار رود یا به طور اساسی تغییر شکل یابد:

«مقررات معاملات با ایران» در بند شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۲ مقرر می کرد: هیچ شخصی نمی تواند کالا یا خدمات مشروحه براساس ممنوعیت‌های تعیین شده در این بخش را کلی یا جزئی خریداری، واسطه‌گری، دریافت، ذخیره و استفاده کند یا به فروش برساند، وام بپردازد، انتقال دهد، حمل و نقل کند، کمک مالی بدهد و یا خدماتی از این قبیل انجام دهد با علم به این که یا با این عمل که این مقررات یا دستور و مجوز مربوط به آن یا بخش ۵۰۵ این قانون نقض می شود یا در حال نقض شدن است یا قصد براین است که نقض شود.

کلمه «شخص» در مقررات معاملات با ایران به معنای «یک فرد، شراکت، انجمن، شرکت یا سازمانهای دیگر است.» (۲۱)

اصطلاح «دولت ایران» شامل نهادهای زیر می‌شد:

۱- حکومت و دولت ایران و تقسیمات فرعی سیاسی ، نهاد یا مؤسسات متعلق به آن

۲- هر شراکت، شرکت ، تراست یا سازمان دیگر که اساساً متعلق یا تحت

اختیار دولت و حکومت ایران است.

۳- هر شخص که دلایل کافی مبنی بر آن باشد که این شخص از تاریخ نافذ شدن مقررات، مستقیم یا غیـر مستقیم از طرف حکومت و دولت ایران عمل می‌کند. (۲۲)

در ماه ۵ مارس سال ۱۹۹۱، قانون معاملات با ایران به گونه ای اصلاح شد که امکان بررسی موردی واردات نفت خام از ایران به منظور حل و فصل دعاوی مربوط به دیوان داوری دعاوی ایران ـ آمریکا در لاهه را فراهم سازد. این اصلاحیه صدور مجوز برای معاملات زیر را مجاز می‌ساخت: تسویه حساب بین ایران و شرکت‌های آمریکایی از طریق پرداخت نفت به شرکت‌های آمریکایی به جای پول از حساب تضمینی دادگاه؛ خرید نفت ایران از محل حساب تضمینی. (۲۳)

به طور کلی، مقررات معاملات با ایران از نظر حیطه نسبتاً ملایم بود و کاملاً با مقررات مهار دارایی‌های ایران که در سال ۱۹۸۰-۱۹۷۹ صادر شده بود، کاملاً تفاوت می‌کرد.

مهارهای صادراتی بنابر ملاحظات سیاست خارجی

در ۲۳ فوریه سال ۱۹۸۹ که نظارتهای امنیتی یک جانبه بر اساس قانون تجارت و رقابت مصوب سال ۱۹۸۸ لغو شد، وزارت بازرگانی ۲۳ مورد دسته‌بندی کالاهای شیمیایی و ۵ مورد دسته‌بندی مواد بیولوژیکی را بنا به ملاحظات سیاست خارجی تحت مهار قرار داد. این اقلام می‌توانست در تولید سلاحهای شیمیایی و بیولوژیکی به کار رود. وزارت بازرگانی در گزارش سال ۱۹۸۹ خود به کنگره اعلام کرد:

"از آغاز مهارهای صادراتی، هدف آمریکا از کنترلها یکجانبهٔ امنیتی، کشورهای عضو پیمان ورشو و دیگر کشورهای کمونیستی بوده است. از آن جا که اکنون شوروی نیز همین مواد شیمیایی و بیولوژیکی را تولید می کند، هدف از برقراری این محدودیتها کشـورهای دیگری هستند که نگرانی فزاینده دربارهٔ آنها وجود دارد. این کشورها عبارتند از: ایران، عراق، سوریه و لیبی."

هدف مورد ادعا از برقراری این مهارها عبارت بود از:

"آمریکا در اشاعه و استفاده از سلاحهای شیمیایی و بیولوژیکی سهمی نداشته باشد و بدین ترتیب از این فعالیتها فاصله بگیرد. برقراری محدودیت‌های صادراتی بر این مواد بنا به ملاحظات سیاست خارجی

نشان دهندهٔ مخالفت آمـــــریکا در اشاعهٔ فزاینده و استفاده کشورهای تروریست و متجاسر از این سلاحها است . این اقدام نشان دهندهٔ تعهد آمریکا برای همکاری در مهار صادرات به صورت چند جانبه و در جهت اجرای تعهدات بین المللی براساس پروتکل سال ۱۹۲۵ ژنو و کنوانسیون خلع سلاح بیولوژیکی سال ۱۹۷۲ است. آمریکا در صدد ممنوعیت سلاحهای شیمیایی و بیولوژیکی به صورت جهانی، همه‌جانبه و مؤثر است." (۲٤)

اما جالب این جا است که در جریان هشت سال جنگ ایران و عراق و درحالی که نیروهای عراقی از سلاحهای مختلف شیمیایی علیه ایران استفاده می‌کردند، از این گونه اظهارات ظاهراً با حسن نیت و مقاصد شرافتمندانه خبری نبود. در این مدت، مواد شیمیایی به طور مستمر از آمریکا به عراق صادر می‌شد. حتی یکی از مقامات آمریکایی اظهار کرد که هدف از ارسال این مواد این بود که به عراق کمک کند تا «در مقابل ایران بتواند از حاکمیت ملی خود دفاع کند.» تنها بعد از خاتمهٔ جنگ ایران و عراق زمانی که عراق در اوت سال ۱۹۸۸ به طور گسترده علیه مردم کرد خود در حلبچه سلاح‌های شیمیایی به کار برد و ۵۰۰۰ نفر از مردم غیر نظامی کشته شدند و ۷۰۰۰ نفر معلول دائم شدند، آمریکا وارد عمل شد. کنگره قانون جلوگیری از نسل‌کشی (ژنوسید) را در سال ۱۹۸۸ به تصویب رساند تا بلکه مانع ارسال مواد کشندهٔ شیمیایی به عراق شود. ایران، لیبی و سوریه که هرگز از این سلاح‌ها استفاده نکرده بودند، نیز هدف این تحریم‌ها قرار گرفتند. گرچه کنگره، قانون جلوگیری از نسل کشی را با هدف برقراری تحریم علیه عراق به تصویب رساند، اما دولت ریگان این اقدام را «ناپخته» خواند و این تحریم دربارهٔ عراق هرگز به صورت قانون در نیامد.

در ژوئن سال ۱۹۹۰، صادرات اقلام شیمیایی زیر به ایران ممنوع شد:

هیدرو فلوریدآمونیوم[۱]، آرسنیک تریکورید[۲]، اسید بنزیلیک[۳] ، دیتل اتیلفوسفنات [۴]، دتیل متیل فسفونات[۵] ، دتیل ـ ان[۶] ، ان ـ دیمیتل فسفورامیدیت[۷]، دتیل فسفات[۸]،

1. ammonium hydrogen fluoride
2. ardenic trichloride
3. benzilic acid
4. diethyl ethylphosphonate
5. diethyl methylphosphonite
6. diethyl-N
7. N-dimethylphophoroamidate
8. diethyl phosphite

ان ـ دتيل اتانول آمين[۱]، ديزوپروپيل ـ بتا امينواتانول[۲]، ان ـ دسيسوپروپيل ـ امينواتانول[۳]، ان ـ ديسوپوپل ـ بتاـ انيموتيل كلريد[۴]، ديسوپرپلامين[۵] ، ديميتل اتيل- فسفونات[۶]، ديمتيل لامين[۷] ، ديميتلامين هيدروكلريد[۸]، او- اتيل ـ ۲ـ ديسوپروپيلا ـ ميتول متافسفاتين[۹]، اتيل فسفونوس ديكلوريد[۱۰]، اتيل فسفونوس دى فلوريد[۱۱]، اتيل فسفوتيل ديكلوريد[۱۲]، ايتل فسفونيل ديفلوريد[۱۳]، هيدورژن فلوريد[۱۴]، ۳ـ هيدروكس ـ ۱ـ متيلپيپريدين[۱۵]، ميتل بنزيليت[۱۶]، ميتل فسفوروس ديكلوريد[۱۷]، ميتل فسفورس ديفلوريد[۱۸]، فسفورس پنتاكلوريد[۱۹] فسفورس پنتاسلفاد[۲۰]، پيناكلين ترت بوتيل متال كتون[۲۱]، الكل پناكوليل[۲۲]، سيانيد پتاسيم[۲۳]، فلوريد پتاسيم[۲۴]، هيدروژن فلوريد پتاسيم[۲۵]، ۳-كنوسليدينول[۲۶]، ۳-كنوسيلدينون[۲۷]،

---

1. N-diethylethanolamine
2. N-diisopropyl-beta-aminoethane thiol
3. N-diisopropyl-beta-aminoethanol
4. N-diisopropyl-beta-aminoethyl chloride
5. diisopropylmine
6. dimethyl ethylphosphonate
7. dimethylamine
8. dimethylamine hydrochloride
9. O-ethyl-2-diisopropylaminoethyl methylphophonite
10. ethylphosphonous dichloride
11. ethylphosphonous difluride
12. ethylphosphonyl dichloride
13. ethylphosphonyl difluoride
14. hydrogen fluoride
15. 3-hydrox-1-methylpipridine
16. methyl benzilate
17. methylphosphorous dichloride
18. methylphosphorous difluoride
19. phosphorous pentachloride
20. phosphorus pentasulphide
21. pinacolone tertbtyl methyl ketone
22. pinacolyl alcohol
23. potassium cyanide
24. potassium fluoride
25. potassium hydrogen fluoride
26. quinuclidinol
27. -quinuclidinone

بیفلورید سدیم[۱]، سیانید سدیم[۲]، فلورید سدیم[۳]، سلفات سدیم[۴]، فسفات تریتیل[۵].

در اول سپتامبر سال ۱۹۹۱، «فهرست مهار تجاری»[۶] به طور کلی بازبینی شد. انگیزه اصلی این کار کاهش عمدهٔ مهار صادرات بنا به ملاحظات امنیت ملی بدنبال امضای موافقتنامهٔ چند جانبهٔ «کمیته هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبهٔ صادرات» بود. با وجود این، مهار صادرات بر ایران افزایش یافت و صادرات اقلام زیر فقط با کسب مجوز امکان‌پذیر بود که طبق سیاست‌های جدید مجوزی برای این اقلام صادر نمی‌شد: کلیه اقلام مربوط به اشاعهٔ سلاحهای شیمیایی و بیولوژیکی؛ کلیهٔ اقلام مربوط به فن آوری موشکی؛ کلیه اقلام مربوط به مهار هسته‌ای؛ کلیه اقلام نظامی؛ هواپیما؛ هلی‌کوپتر؛ موتور و قطعات یدکی؛ تراکتورهای سنگین و تراکتورهای ویژهٔ راه‌سازی؛ تراکتورهای چرخدار؛ وسایل مربوط به رمزگذاری؛ تجهیزات رمز خوانی و منطق رمز؛ وسایل هدایت کشتی یا هواپیما؛ تجهیزات مسیر یاب رادار؛ تجهیزات آزمایش الکترونیک؛ تجهیزات ارتباطی سیار؛ تجهیزات ردیابی زیر آب؛ کشتی و قایق (ازجمله قایق‌های بادی)؛ موتورهای کشتی و زیردریایی؛ تجهیزات عکس برداری زیر آب؛ دستگاه‌های ویژهٔ زیر آب؛ ابزارهای هدایت شماره‌ای رایانه‌ای؛ تجهیزات آزمایش لرزه ؛ برخی رایانه‌های دیجیتالی؛ برخی تجهیزات مخابراتی (ازجمله سوئیچهای جیبی)؛ برخی از میکروپروسسورها؛ برخی تجهیزات تولید نیمههادی؛ نرم افزارهای ویژهٔ طراحی **CAD/CAMIC**؛ نرم افزارهای ویژهٔ طراحی ابزارهای هدایت ترافیک هوایی؛ تجهیزات اندازه گیری جاذبه با حساسیت زیاد، مگنامتر با حساسیت زیاد؛ بـــرخی از اجزای فلورکاربن برای خنک کردن مایعات رادار و رایانه‌های بزرگ؛ الیاف طبیعی و مصنوعی بسیار محکم؛ برخی ماشینهای برنده (بالاتر از ۱/۲۵ متر) ؛ برخی ماشینهای مخصوص ساخت بدنهٔ هواپیما و قطع لبهٔ فلزات؛ برخی ابزارهای سیار بازرسی؛ آدم آهنی ویژهٔ انتقال اطلاعات ؛ موتورهای بزرگ دیزلی؛ مولدهای سیار تولید برق؛ تجهیزات غواصی و دستگاه تنفس هوای فشرده.

به رغم همه محدودیت‌های وضع شده در مورد صادرات به ایران و نبود ارتباطات سیاسی، صادرات مؤسسات آمریکایی به ایران در اوائل دههٔ ۱۹۹۰ شتاب

---

1. sodium bifluoride
2. sodium cyanide
3. sodium fluoride
4. sodium sulphide
5. triethyl phosphite
6. Commerce Control List (CCL)

چشمگیری پیدا کرد. صادرات آمریکا به ایران که در سال ۱۹۸۷، ۵۴ میلیون دلار بود، در سال ۱۹۸۹ به ۶۰ میلیون دلار رسید. در سال ۱۹۹۰ به ۱۶۸ میلیون دلار و در سال ۱۹۹۲ به ۷۵۰ میلیون دلار جهش پیدا کرد و بدین ترتیب آمریکا ششمین شریک تجاری عمدهٔ ایران شد.

در حالی که صادرات مستقیم آمریکا به ایران در سال ۱۹۹۲ به طور بی‌سابقه‌ای در حال افزایش بود، کنگره رفتار خود در امر تجارت با ایران را سخت تر کرد. عدهٔ زیادی از اعضای کنگره به سیاست‌های ایران حمله می‌کردند. آنان خواستار بررسی و تحقیق دربارهٔ خط مشی وزارت بازرگانی آمریکا در صدور مجوزهای صادراتی به ایران شدند. کمیتهٔ روابط خارجی مجلس، پیش نویس لایحه ای را تنظیم کرد که به موجب آن صادرات اقلام با کاربرد دوگانه به ایران ممنوع می شد. در جلسهٔ استماع کمیتهٔ روابط خارجی مجلس نمایندگان به تاریخ ۲۲ ژوئیه برملا شد که وزارت بازرگانی در فاصله زمانی بین اول اوت سال ۱۹۹۱ و ۱۹ فوریهٔ سال ۱۹۹۲ در ۴۸ مورد، مجوزهای صادراتی کالاهایی چون رایانه، مبدل‌های سیستم‌های آنالوگ به دیجیتال و تجهیزات هدایت کشتی یا هواپیما و مسیر یاب به ارزش ۱۸۰،۱۴۹،۶۸۹ دلار صادر کرده است . هوارد برمن[1]، نمایندهٔ دمکرات در این‌باره گفت: «ما نباید با فراهم کردن امکانات دسترسی کشورهای تروریستی چون ایران و سوریه به فن آوری‌های پیچیده آمریکا به آنان پاداش دهیم.» وی گفت سیاست‌های دولت ریگان و بوش دربارهٔ عراق کاملا به شکست انجامیده است. بنابراین درک ناشدنی است که هنوز رئیس جمهور باور دارد که می‌توان از طریق برقراری ارتباطات نزدیک اقتصادی با این کشورها رفتار آنان را تغییر داد.»(۲۵)

برمن و همکاران وی در کمیتهٔ روابط خارجی درخواست کردند که سوابق صدور مجوزهای صادراتی ایران برملا شود و معتقد بودند که سری بودن این سوابق می‌تواند به ضرر منافع ملی آمریکا باشد. جیم لو مونیون[2] معاون وزارت بازرگانی آمریکا با این درخواست مخالفت و استدلال می کرد که آشکار کردن این سوابق به زیان منافع صادرکنندگان آمریکایی است. پال فریندنبرگ[3] معاون وزارت بازرگانی نیز با این نظر موافق بود و می‌گفت: «کسانی که اصرار دارند سوابق مجوزهای صادراتی برملا شود همان کسانی هستند که نمی‌خـــواهند شرکتهای آمریکایی با ایران تجارت داشته باشند.»

---

1. Howard Berman
2. Jim le Munyon
3. Paul Freedenberg

وی ادامه داد: «اگر برملا سازی این سوابق ادامه یابد، شرکتهای آمریکایی داوطلبانه از این بازارها خارج می‌شوند و طبق معمول رقبای خارجی جای خالی آنها را پر خواهندکرد.» (۲۶) دانته فاسل[1] رئیس کمیته در پاسخ به استدلال آقای لومونیون اظهار داشت : «شما واقعاً دارید کار درخور تحسینی را انجام می‌دهید یعنی از چیزی دفاع می‌کنید که به هیچ وجه درخور دفاع نیست.»(۲۷)

کنگره پیش نویس قانون اختیارات دفاع ملی[2] را برای سال مالی ۱۹۹۳ تنظیم کرد. عنوان چهاردهم از این پیش نویس «قانون اشاعه نیافتن تسلیحاتی ایران و عراق»[3] بود.

پیشنهاد دهندهٔ این لایحهٔ قانونی، سناتور جان مک کین[4] بود و سناتور الفونسو داماتو[5] از آن پشتیبانی می‌کرد. آنان استدلال می‌کردند که مهار صادرات به ایران ضروری است اگر می‌خواهیم از تکرار اشتباه عدم کنترل صادرات به عراق پیش از جنگ خلیج‌فارس جلوگیری کنیم.

در ۲۳ اکتبر سال ۱۹۹۲، بوش رئیس جمهور آمریکا در بحبوحهٔ مبارزات انتخاباتی برای نامزدی مجدد خود به ریاست جمهوری مجبور شد که این قانون را امضا کند و مداخله کنگره در امر سیاست خارجی را که طبق قانون اساسی به عهدهٔ ریاست جمهوری گذاشته شده است، بپذیرد تا بتواند از مابقی اختیاراتی که در ایـن قانون به رئیس‌جمهور واگذار می‌شود، بهره ببرد. با این وصف، وی در سخنرانی خود دربارهٔ این قانون گفت:

"من بویژه نگران مواردی هستم که هدف آنها کاهش اختیاراتی است که قانون اساسی برای اجرای سیاست خارجی از جمله مذاکره با سایر کشورها، به رئیس جمهور اعطاء کرده است ... طبق مسئولیتهایی که قانون اساسی به عهدهٔ من گذاشته است وظیفه دارم از طریق مذاکرات سیاسی، سیاست خارجی را طبق رویه‌های معین شده به پیش برم، من این مواد طرح را بیشتر توصیه می دانم تا اجباری."

خط مشی اعلام شده در ورای این قانون عبارت بود از:

---

1. Dante Fascell
2. National Defense Authorization Act (NDAA)
3. Iran –Iraq Arms Non-Proliferation Act
4. John McCain
5. Alfonso D'Amato

"مخالفت آمریکا و نیز درخواست فوری از سایر کشورها برای مخالفت با انتقال فن آوری، از جمله کالا و فن آوری با کاربرد دوگانه، به ایران و عراق، در مواردی که انتقال این اقلام بتواند برای دستیابی هر یک از دو کشور به سلاح‌های شیمیایی، بیولوژیکی، هسته‌ای کمک مؤثری کند و یا ثبات حاکم بر تعداد و نوع سلاح‌های پیشرفته متعارف (غیر هسته‌ای) را دچار تغییر نماید." (۲۹)

قانون اشاعه نیافتن تسلیحاتی ایران و عراق محدودکننده‌ترین قانونی بود که از سال ۱۹۸۰ علیه ایران به تصویب رسید. این قانون دربرگیرندهٔ مقررات محدود کنندهٔ جدیدی در امر صادرات بود. این قانون فروش اقلام نظامی خارجی و صدور مجوزهای صادرات اقلام نظامی به ایران را ممنوع می‌کرد؛ صدور مجوز برای اقلام مهار شده بنا به دلایل امنیت ملی را ممنوع می‌کرد؛ از دیگر کشورها می خواست که به مانند آمریکا همان تحریم‌ها و محدودیت‌ها را دربارهٔ ایران برقرار سازند؛ از رئیس‌جمهور می‌خواست تحریم‌های اجباری دربارهٔ هر شخص یا هر کشور خارجی برقرار سازد که «مبادرت به انتقال یا انتقال مجدد کالا و فناوری به ایران و عراق (یا واحدها و مؤسسات تابعهٔ آنان) می‌کند اگر بداند که ایـــن کالاها و فناوریها این دو کشور را قادر می‌سازد که به طور گسترده به انواع سلاحهای پیشرفته متعارف دست یابند.»

تحریم‌های اجباری دربارهٔ دولتهای خارجی شامل موارد زیر می‌شد: تحریم تدارکات، صادراتی اقلام مندرج در فهرست مهمات آمریکا، تعلیق کمک آمریکا، کمک بانک توسعهٔ چندجانبه، موافقتنامه‌های همکاری مشترک توسعه و تولید مشترک و موافقتنامهٔ‌های مبادلات فنی با کاربرد دوگانه.

البته مقررات اجرایی این قانون هرگز ابلاغ نشد اما مفاد آن از سال ۱۹۹۲ نافذ است.

(متن کامل این قانون در سند شمارهٔ ۵ ضمیمه است.)

با لازم الاجرا شدن «قانون اختیارات دفاع ملی» آمریکا به متحدان خود در مورد ایران، برای برقراری محدودیت صادراتی اقلام مهار شده بین المللی با کاربرد دوگانهٔ فشار آورد. در جلســه‌ای که در ۲۰ نوامبر در بن برگزارشد، کشورهای گروه هفت در مقابل پیشنهادهای آمریکا که در واقع به معنی اجرای سیاست چند جانبهٔ محروم کردن ایران از کلیه اقلام تعیین شدهٔ «کمیتهٔ هماهنگی چند جانبهٔ نظارت بر صادرات»، «گروه استرالیا»، «نظام مهار فن آوری موشکی» و «گروه تأمین کنندگان هسته‌ای» بود، مقاومت نشان دادند.

در اواخر سال ۱۹۹۲ فهرست اقلام تحریمی آمریکا علیه ایران بسیار گسترده‌تر از ترکیب کلیهٔ فهرست‌های مهار چند جانبهٔ فوق الذکر بود. تنها اقلام تولیدی با فن‌آوری عادی و محصولات عمومی صنعتی و مصالح ساختمان سازی و اقلام پزشکی مجوز صدور به ایران دریافت می‌کردند.

قبل از تصویب «قانون اختیارات دفاع ملی»، ارزش کالاهای محتاج به مجوز برای صدور به ایران در سال ۱۹۹۲، ۴۴۶/۱ میلیون دلار از کل ۷۴۷/۵ میلیون دلار فروش آمریکا به ایران یا نزدیک ۶۰ درصد کل صادرات مستقیم بود. بعد از این که این قانون به تصویب رسید، مجوزهای صادراتی به کم تر از ۲ درصد یا ۱۱/۶ میلیون دلار در سال ۱۹۹۴ کاهش یافت. البته کل صادرات مستقیم آمریکا به ایران در همان سال به ۶۱۶ میلیون دلار بالغ شد. (۳۰) یک مقام ارشد دولت آمریکا اعلام کرد «... امروزه هر چه ایران از ما خرید کند، یک سود خالص برای آمریکا است ... ما هیچ کالای استراتژیکی به ایران نمی‌فروشیم. اگر ایران مایل است کالاهای آمریکایی بخرد، چرا که نه؟ این کار تنها باعث ضعیف‌تر شدن اقتصاد آن کشـــور می‌شود.» (۳۱) این خط مشی، یعنی اجازه یا حتی تشویق صادرات اقلام با فن‌آوری عادی و کالاهای مصرفی به ایران با هدف جذب ارز همان سیاستی بود که آمریکا در دورهٔ جنگ سرد با شوروی داشت.

مهار دوگانه : یک خط مشی جدید

با پایان یافتن جنگ سرد و از هم‌پاشیدن شوروی و انتخاب بیل کلینتون به ریاست جمهوری آمریکا و افتادن زمام کاخ سفید به دست دمکرات‌ها بعد از ۱۲ سال حاکمیت جمهوری خواهان ایجاب می‌کرد که تغییرات کلی در سیاست خارجی آمریکا به وجود آید.

نحوهٔ برخورد با ایران یک بخش مهم در بحثهای سیاست خارجی دولت جدید آمریکا بود. در سال ۱۹۹۳، ماحصل این بحث‌ها طراحی یک سیاست جدید به نام «مهار دوگانه»[1] بود. مهار دوگانه به معنی مهار جدی ایران و عراق به مانند نحوهٔ برخورد آمریکا در سال‌های جنگ سرد با شوروی بود. از این دیدگاه، ایران و عراق، اهریمن‌های دوگانه تلقی شدند و اسلام نیز ایدئولوژی شروری همانند کمونیسم معرفی شد. با همین دیدگاه اسراییل، ترکیه، مصر و عربستان سعودی و دیگر کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس به رغم ماهیت اقتدارگرایانهٔ نظام‌های حکومتی‌شان نمایندهٔ جهان آزاد در

---

1. Dual containment

منطقه شدند.

معمار این سیاست مارتین ایندیک[1] بود که دشمنی ذاتی با ایران داشت. وی در آن زمان دستیار ویژهٔ کلینتون در امور خاور نزدیک و جنوب آسیا در شورای امنیت ملی بود. بررسی سوابق زندگی ایندیک بخوبی می تواند انگیزههای او را در طراحی این سیاست جدید که سرانجام به برقراری تحریم همه جانبهٔ آمریکا بر ایران منجر شد، روشن کند.

ایندیک در استرالیا متولد و بزرگ شد. وی سپس به اسراییل رفت و مشاور رسانه‌ای اسحاق شامیر نخست وزیر وقت اسراییل از حزب لیکود شد. وی سپس به واشنگتن رفت و در «کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل»(ایپک)[2] که اصلی ترین نهاد اعمال نفوذ اسراییل در آمریکا است، مشغول به کار شد. ایندیک در سال ۱۹۸۵ با کمک مالی باربی وینبرگ[3] عضو هیئت مدیرهٔ «کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل» و شوهرش که رئیس این مؤسسه بود، مؤسسهٔ سیاست خاور نزدیک را در واشنگتن ایجاد کرد. ایندیک از طریق این مؤسسه توانست به کاخ سفید راه یابد و مسئولیت امور خاور نزدیک در شورای امنیت ملی را به عهده بگیرد.(۳۲)

سیاست مهار دوگانه در ۱۸ می سال ۱۹۹۳ در جریان اجلاس سالانهٔ سورف[4] در «مؤسسهٔ سیاست خاور نزدیک در واشنگتن» تشریح شد. (۳۳)

ایندیک، «منافع حیاتی» آمریکا در منطقه را این گونه تشریح کرد: «جریان آزاد نفت خاورمیانه به قیمت منطقی ... حفظ روابط دوستانه با کشورهای جهان عرب که خواهان روابط خوب با آمریکا هستند... امنیت ، حفظ بقا و خوشبختی اسراییل... پیشبرد راه حلی عادلانه، دائمی، همه جانبه و واقعی در مورد اختلافات اعراب و اسراییل.»

ایندیک اعلام کرد که جدی‌ترین تهدید برای منافع حیاتی آمریکا از ناحیهٔ ایران است. ایران از پنج جهت آمریکا را به چالش می‌خواند:

- *ایران در حمایت از تروریسم و ارتکاب قتل در گوشه و کنار دنیا در ردیف اول قرار دارد.*
- *ایران از طریق حماس و حزب الله از هیچ اقدامی برای خنثی کردن تلاش‌های آمریکا در برقراری صلح بین اسراییل ، فلسطین و کشورهای عرب فروگذاری نمی کند.*
- *ایران در آب‌های گل آلود جهان عرب ماهی می گیرد و تلاش فراوان دارد که در امور*

---

1. Martin Indyk
2. American Israel Public Affaires Committee (AIPAC)
3. Barbi Weinberg
4. Soref Symposium

دولت‌های دوست آمریکا خرابکاری کند.

- ایران درصدد است به سلاحهای تهاجمی دست یابد و بدین ترتیب می‌خواهد سلطهٔ خود را با ابزارهای نظامی بر خلیج (فارس-م.) بگستراند.

- ایران درصدد دستیابی به سلاحهای کشتار جمعی از جمله سلاحهای هسته‌ای و موشک‌های بالستیک است که بتواند خاورمیانه را هدف قرار دهد".

ایندیک در محاسبات استراتژیک خود در واکنش به تهدیدهای فرض شده از ناحیهٔ ایران اعلام کرد: «حکومتهای کنونی عراق و ایران هر دو با منافع آمریکا در منطقه تخاصم دارند.» بنابراین، آمریکا باید "سیاست گذشتهٔ خود را که مبتنی بر بازی توازن قدرت، یعنی تقویت یکی در برابر دیگری برای حفظ توازن" بود، تغییر دهد.

ایندیک تأیید کرد که «ایران هنوز مثل عراق در معرض آن مجموعه از اقـدامات بین المللی قرار ندارد که دربارهٔ عراق اعمال می‌شود. بنابراین، یک ساختار نامتوازن در مهار ایران و عراق وجـود دارد.» مشخص است که منظور از «ساختار نامتوازن» فشار اقتصادی و تحریمهای بین المللی است.

ایندیک افزود که «ما حداکثر تلاش خود را می‌کنیم که متحدان اروپایی و ژاپن و هم‌چنین روسیه و چین را متقاعد کنیم که منافع آن‌ها اقتضا می‌کند وضعیت اقتصادی ایران بهبود پیدا نکند و بنابراین نباید روابط تجاری عادی با این کشور داشته باشند که منافع مشترک ما را در کلیه زمینه‌ها تهدید می‌کند.»

آنتونی لیک[1] معاون رئیس جمهور در امور امنیت ملی پیشنهاد مهار دوگانه مارتین ایندیک را سیاست رسمی دولت کلینتون اعلام و در مقاله‌ای با نام «مقابله با کشورهای شورشی» در نشریه فارین افرز این سیاست را به عموم معرفی کرد.» (۳۴)

دولت کلینتون مهار دوگانه را به مثابه خروج اساسی از سیاست‌های پیشین آمریکا در خلیج فارس، مبنی بر حمایت از یک کشور در برابر دیگری برای ایجاد توازن قدرت در منطقه، می‌دانست.

سیاست حفظ توازن بعد از خروج نیروهای نظامی انگلیس از خلیج فارس در سال ۱۹۷۱ اتخاذ شد و آمریکا مسئولیت دفاع از منافع غرب در منطقه را بر عهده گرفت. بین سالهای ۱۹۷۲ و ۱۹۷۹ آمریکا سیاست تقویت ایران تحت حکومت شاه را دنبال می‌کرد و وی را محور ثبات یا به عبارت دیگر ژاندارم سیاست‌های آمریکا در منطقه خلیج‌فارس می‌دانست. این سیاست تا حدودی ناشی از وقوع کودتا در سال ۱۹۶۸ در عراق بود که در جریان آن جناح چپ حزب بعث قدرت را در دست گرفتند. حکومت بعث سعی می‌کرد

---

1. Antony lake

حمایت سیاسی و نظامی شوروی را جلب کند که این امر سرانجام در آوریل سال ۱۹۷۲ به امضای قرارداد مودت میان دو کشور انجامید. یک ماه بعد، هنری کسینجر که در آن زمان مشاور امنیت ملی نیکسون رئیس جمهور آمریکا بود، به تهران رفت و حمایت بدون قید و شرط آمریکا از شاه را نوید داد تا از این طریق به حکومت بغداد فشار آورد. سقوط شاه در فوریه سال ۱۹۷۹ ضربهٔ سختی به سیاست حفظ توازن آمریکا وارد کرد.

در سپتامبر سال ۱۹۸۰، عراق به ایران حمله کرد و به رغم قولی که آمریکا برای حفظ بی‌طرفی در این جنگ داده بود، از صدام حسین که تلاش داشت جلوی نفوذ انقلاب ایران را بگیرد، حمایت کرد. دولت ریگان، عراق را از فهرست کشورهای حامی تروریسم خارج کرد، صدور اعتبارات صادراتی را آزاد کرد، روابط رسمی با عراق برقرار کرد، به منظور متقاعد کردن سایر دولت‌ها در خودداری از فروش سلاح به ایران به تلاش‌های سیاسی دست زد، (عملیات استانچ) و نفت‌کش‌های کـــــویتی را با پرچم آمریکا در خلیج‌فارس اسکورت می‌کرد. در واقع، «آمریکا در جریان جنگ ایران و عراق به سمت عراق کشانده شد و در مراحل بعدی جنگ مشارکت مستقیم داشت.» (۳۵)

لیک می‌نویسد: «هر دوی این رویکردها به شکست انجامید. در خصوص شاه، استراتژی آمریکا برای ایجاد ثبات در منطقه با سقوط وی ناکام ماند و دربارهٔ صدام حسین ارسال گستردهٔ تسلیحات متعارف از سوی آمریکا باعث شد که صدام در وهلهٔ اول از این سلاحها در برابر مردم خود و در مرحلهٔ بعد در برابر کویت استفاده کند.» (۳۶)

لیک با تشریح سیاست‌های ناکار آمد دولت‌های پیشین آمریکا در ایران و عراق مبنی بر چرخش آمریکا به یک سو جهت خنثی‌کردن قدرت دیگری، می‌گوید که سیاست مهار دوگانه با این هدف اتخاذ شد که هر دو حکومت متخاصم با آمریکا ضعیف نگاه داشته شوند. وی هم‌چنین می‌گوید که در سیاست جدید، حفظ توازن به فراموشی سپرده نشده است بلکه توازن قدرت در کم ترین حد خود قرار می‌گیرد.

لیک براین باور بود که با روی کار آمدن دولت کلینتون آمریکا می‌تواند به اهداف خود در سیاست جدید دست یابد زیرا کلینتون امتیازاتی دارد که دولت‌های پیشین از آن محروم بودند.

"اول آن که با پایان یافتن جنگ سرد یکی از نگرانی‌های عمدهٔ استراتژیک از میان برداشته شده است. دیگر دلیلی ندارد که آمریکا نگران باشد که شوروی جای پایی در خلیج فارس پیدا کند. در زمان جنگ سرد این گونه بود که شوروی از روابط نزدیک ما با یک کشور همسایه استفاده می‌کرد و روابط خود را با کشور دیگر تقویت می‌کرد. اما اکنون، اهمیت استراتژیک ایران و عراق آشکارا کاهش

یافته است و توانائی آنها در برانگیختن ابر قدرت‌ها علیه یکدیگر از بین رفته است.»

دوم آن که، در دهۀ گذشته، توازن قدرت نظامی میان ایران و عراق در سطحی به مراتب پائین‌تر برقرار شده است. پیروزی عراق در جنگ با ایران به طور اساسی توانایی‌های تهاجمی ایران را کاست. به همین ترتیب شکست عراق در عملیات «توفان صحرا» به طور فاحشی توانائی تهاجمی عراق را کاهش داد و سلاحهای کشتار جمعی این کشور را مهار کرد. با توجه به این که دیگر در برابر آمریکا ابرقدرتی وجود ندارد که بخواهد از هریک از این دو کشور حمایت کند اکنون این دو کشور دیگر توان عرض اندام در برابر قدرت آمریکا را ندارند.

سوم آن که ، در نتیجۀ تهاجم عراق به کویت، شورای همکاری خلیج فارس به اندازۀ کافی تمایل نشان داد که با واشنگتن ترتیبات امنیتی داشته باشد. این ترتیبات، نیروهای نظامی ما را قادر می‌سازد که در برابر هر تهدیدی از ناحیۀ ایران و عراق علیه هریک از کشورهای منطقه صف آرایی کند.

بالاخره آن که، آمریکا در منطقه موقعیت بهتری دارد. واشنگتن روابط مستحکمی با سایر قدرتهای مطرح در منطقه از جمله مصر، اسراییل، ترکیه و عربستان سعودی دارد. پیشرفتهایی که در یافتن راه حل برای درگیری اعراب و اسراییل حاصل شده است موقعیت ما را در جهان عرب مستحکم و روابط ما را با متحدان منطقه ای تقویت می کند. این وضعیت باعث منزوی شدن هر چه بیشتر ایران و عراق می شود و مانع از آن خواهد شد که این دو کشور با بهانه قرار دادن جنگ اعراب و اسراییل جاه طلبی‌های منطقه‌ای خود را به پیش برند. چنانچه آمریکا موفق شود به راه حل همه جانبه ای برای این درگیری دست یابد، دیگر عراق نمی تواند آرمان فلسطین را بهانه قرار دهد یا ایران بخواهد در لبنان آشوب برپا کند.»(۳۷)

لیک در پایان اظهارات خود به مقالۀ جرج کنان در نشریۀ فارین افرز در حدود نیم قرن پیش اشاره کرد که وی در این مقاله سیاست مهار شوروی را تشریح کرده بود. کنان استدلال کرده بود که آمریکا ابزارهای لازم را دارد که "محیط پر فشاری را که شوروی باید در چارچوب آن عمل کند، به میزان زیادی تشدید کند" و بدینسان "موجب متلاشی شدن یا ذوب تدریجی قدرت شوروی" شود.

فرضیۀ اساسی در سیاست مهار دوگانه نیز این بود که این سیاست می‌تواند به همان شیوۀ مقابله با اتحاد شوروی عمل کند. مهار دوگانه برای تشدید فوق العادۀ

فشارهایی که ایران باید تحت شرایط آن عمل کند تا در نهایت موجب "متلاشی شدن یا ذوب تدریجی قدرت" دولت ایران گردد، طراحی شده بود.

ابزار اصلی در پیشبرد سیاست مهار دوگانه برقراری تحریم‌های اقتصادی و سیاست انزوای ایران است. برای این که این سیاست کار آیی داشته باشد باید هر دو کار با هم انجام گیرد. کلینتون میراث بزرگی از تحریم‌های مختلف اقتصادی دولت‌های گذشته علیه ایران در اختیار دارد که در خدمت سیاست مهار قرار گیرند. اما تجربه نشان داده بود که تحریم‌های یک جانبه تغییری در سیاست خارجی ایران به وجود نیاورده بودند و تلاش‌های قبلی آمریکا برای جلب حمایت متحدان خود و سایر کشورها در منزوی‌کردن ایران ناکام مانده بود. رویکرد تنبیهی آمریکا دربارهٔ ایران مورد استقبال دیگر کشورهای صنعتی غرب قرار نگرفت. این کشورها براین باور بودند که رویکرد ترغیبی از طـــریق تماس و تجارت به جای انزوا بهتر می تواند در متعادل کردن رفتار بین المللی ایران مؤثر افتد. آنان از سیاست گفتگوی انتقادی با ایران صحبت می‌کردند. تنها موفقیتی که آمریکا توانست در ترغیب برخی از متحدان خود به دست آورد قطع کالاهای با کاربرد دوگانه بود که می‌توانست در مقاصد نظامی به کار رود و تعلیق وام‌های جدید بانک جهانی به ایران در سال ۱۹۹۴ بود.

به گفتهٔ زبیگنیو برژینسکی و برنت اسکوکروفت[1] مشاوران سابق امنیت ملی و ریچارد مورفی معاون سابق وزیر امور خارجهٔ آمریکا این سیاست به گونه‌ای که تنظیم شده بود قرین موفقیت نبود و نمی‌توانست «مدت طولانی ادامه پیدا کند». این سه کارشناس سیاست خارجی آمریکا معتقدند که سیاست مهار دوگانه بیشتر یک شعار است تا یک استراتژی. این سیاست برای منزوی‌کردن دو قدرت خلیج فارس، فاقد ماندگاری استراتژیکی است و با ایجاد «شکاف میان آمریکا و دیگر اعضای گروه هفت کشور صنعتی از نظر مالی و سیاسی هزینه گزافی در بر خواهد داشت».(۳۸)

آخرین نکته دربارهٔ سیاست مهار دوگانه این که به نظر می‌رسد این سیاست چندان حساب شده نبود. پاتریک کلاسون[2] مدیر «مؤسسهٔ سیاست خاور نزدیک در واشنگتن» در مقاله‌ای با نام «تداوم منطق مهار دو جانبه» در شمارهٔ ماه دسامبر سال ۱۹۹۷ مجلهٔ «سوروایول»[3] پیشنهاد داد که «رویکرد بهتر این است که آمریکا درصدد

---

1. Brent Scowcroft
2. Patrick Clawson
3. Survival

جلب حمایت جهانی از مهار دوجانبهٔ نباشد. اگر ایجاد و حفظ یک ائتلاف بسیار گسترده با کشورهای غربی به قیمت رنگ باختن هدف‌های آمریکا تمام شود، در این صورت، راه حل مناسب آن است که به جای دست شستن از منافع ملی، این هدف‌ها با ائتلافی کوچکتر دنبال شوند.» کلاسون در ادامه می نویسد «خلیج (فارس-م.) همان چشم انداز دور را تداعی می کند که جرج کنان در پیشنهاد خود برای مهار شوروی مطرح کرده بود. بدین معنی که حکومت‌ها سرانجام بنا به علل داخلی عوض می‌شوند زیرا نمی‌توانند پاسخگوی نیازهای مردم خودشان باشند.» کلاسون به طور مشخص متقاعد شده است که تحریم و مهار بهترین شیوه برای ایجاد تغییر در رفتار ایران و عراق است و این که آمریکا سرانجام به اهداف خود خواهد رسید حتی اگر تحقق آن نیم قرن به طول انجامد.

پی‌نوشت‌های فصل ۵:

1- Foreign Assistance Act, Publ. L. 87-195, 22 USC 2291.
2- Presidential Determination no 87-9, 28 February 1987.
3- Presidential Determination no 87-20, 23 September 1987, 52 Fed. Reg. 36794 (1987).
4- 52 Fed. Reg. 41940(1987).
5- Pub. L. no 99-83 §§ 501-505.99 Stat. 190, 219-222 (1985)(Codified at 22 USC 2349 aa-9).
6- 31 CFR §§ 60.101-560.901.
7- 31 CFR § 560.308.
8- 31 CFR § 560.306.
9- 31 CFR § 560.405.
10- 31 CFR § 560.306(1),(2).
11- 31 CFR § 560.503.
12- 31 CFR § 560.504.
13- 31 CFR § 560.505.
14- 31 CFR § 560.506.
15- 31 CFR § 560.507.
16- 31 CFR § 560.509.
17- 31 CFR § 560.310.
18- 31 CFR § 560.511.
19- 31 CFR § 560.512.
20- 31 CFR § 560.406.
21- 31 CFR § 560.305.
22- 31 CFR § 560.304.
23- 31 CFR § 560.513.
24- US Department of Commerce, 1989 report to Congress, 'Imposition of Foreign Policy Export Controls on Certain Chemicals and Biological Agents', p.2.
25- Reported in Export Control News, 30 July 1992, p.4.
26- Ibid, p.5.
27- Ibid.
28- Iran-Iraq Arms Non Proliferation Act of 1992, Pub. L. 102-484, 106 Stat. 2571.
29- Ibid, Sec. 1602.
30- Iran Brief, no 1, 5 December 1994.
31- Ibid.
32- Lucille Barnes, 'Likudists within Administration fuel reckless anti-boycott drive', *The Washington Report on Middle East Affairs,* January 1994. P. 14.
33- Dr Martin Indyk, 'The Clinton Administration's Approach to the

Middle East' in *Challenges to US interests in the Middle East: Obstacles and Opportunities,* Washington Institute for Near East Policy, 1993. Pp. 1-8.
34- Antony Lake, 'Confronting Backlash States', *Foreign Affairs,* vol. 73 no2, March/April 1994, pp. 45-55.
35- Kenneth Katzmann, *Iran: Current Development and US Policy,* CRS, Library of Congress, 1997.
36- Antony Lake, 'Confronting Backlash States,' *Foreign Affairs,* vol. 73 no2, March/April 1994.
37- Ibid.
38- Zbigniew Brzenzinski, Brent Scowcroft and Richard Murphy, 'Differentiated Containment', *Foreign Affaires,* vol. 76 no 3, May/June 1997, pp 20-30.

۶

تحریم‌های جدید:
تأثیر گروه‌های ذی‌نفوذ

در حالی که سیاست مهار دوگانه دنبال می‌شد، آمریکا فعالانه در روابط سیاسی و تجاری ایران با جامعهٔ جهانی به صورت یک جانبه و چند جانبه اخلال می‌کرد. اما اسراییل بر این باور بود که آمریکا بایستی موضع سخت‌تری اتخاذ و برای سرنگونی حکومت ایران برنامه‌ریزی کند. به همین منظور، دولت آمریکا و کنگره را از طریق گروه ذی نفوذ خود یعنی «کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل» (ایپک)[1] در فشار گذاشت. گفته می‌شود که این کمیته از نظر اعمال نفوذ در مسائل سیاسی آمریکا بعد از «انجمن آمریکایی بازنشستگان»[2] مقام دوم را دارد.

نقش سنتی، «کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل» (ایپک) پیشبرد منافع اسراییل در آمریکا بود که یا از طریق بسیج نفوذ خود مانع فروش تسلیحات آمریکا به کشورهای عـربی می‌شد یا علیه یاسر عرفات رهبر فلسطین به حملات لفظی می‌پرداخت. در سال ۱۹۹۲، بعد از ۱۵ سال سلطهٔ سیاسی حزب تندروی لیکود، رأی‌دهندگان اسراییلی، اسحاق رابین از حزب کارگر را به نخست‌وزیری برگزیدند. رابین که معتقد بود «ایپک» سر در آخور «لیکود» دارد به مدیران کمیته گوشزد کرد که مصمم است خود سکان سیاست خارجی در ارتباط با کاخ سفید را در دست بگیرد. «ایپک»، در مقام چاره‌جویی و برای حفظ مقام خود در راهروهای قدرت، کار تدوین طرحی برای مقابله با ایران را بر عهده گرفت: "گرچه تهران چالشی متفاوت با تهدید دیرین اعراب ـ اسراییل است، ولی ابزار مفیدی برای بقای «ایپک» محسوب می‌شود."(۱)

---

1. American Israel Public Affairs Committee (AIPAC)
2. American Association of Retired People (AARP)

در اواخر سال ۱۹۹۴، «ایپک»جزوه‌ای را به نام «تحریم‌های جامع آمریکا علیه ایران: طرح عملی»(۲) منتشر کرد. افزون بر این، کمیتهٔ مذکور تلاش‌های تأثیر گذار و اعمال نفوذ برای برقراری تحریم‌های ثانویه علیه شرکت‌هایی که با ایران روابط تجاری داشتند را نیز در دستور کار خود قرار داد.

از همان ابتدا «کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل» (ایپک) حمایت گستردهٔ اعضای کنگره و اعضای دولت کلینتون برخوردار بود. در ۲ سپتامبر سال ۱۹۹۴ یکی از روزنامه‌های تل آویو به نام «معاریو»[1] گزارش کرد که خاخام کنیسهٔ «آدیت یسارئیل» واقع در محلهٔ کلیولند پارک در شهر واشنگتن خطبهٔ روز شنبهٔ خود را به تأسیس مرکز سیاسی یهودیان در آمریکا اختصاص داد. این خاخام در خطبهٔ خود گفته است: «اولین بار در تاریخ آمریکا است که ما دیگر احساس نمی‌کنیم که در غربت و خارج از اسراییل بسر می‌بریم. دولت آمریکا دیگر از نظر ما یک دولت کفر[2] (غیر یهود) نیست. بلکه دولتی است که یهودیان در کلیهٔ مراحل تصمیم گیری آن مشارکت کامل دارند. شاید در برخی از جنبه‌های فقه یهودی دربارهٔ «دولت کفر (غیر یهود)» بایـــستی تجدید نظر شود، زیرا دیگر این اصطلاح دربارهٔ دولت آمریکا اطلاق پذیر نیست و منسوخ شده است.»

در شورای امنیت ملی، هفت نفر از ۱۱ مدیر ارشد یهودی بودند و در حساس ترین مراکز تصمیم‌گیری امنیت و سیاست خارجی دولت آمریکا حضور داشتند. این مدیران عبارت بودند از: سندی برگر[3]، معاون شورای امنیت ملی؛ مارتین ایندیک، مدیر ارشد و مشاور رئیس‌جمهور در امور خاورمیانه و آسیای جنوبی؛ دن شیفر[4]، مدیر ارشد و مشاور رئیس‌جمهور در امور غرب اروپا؛ دن اشتاینبرگ[5]، مدیر ارشد و مشاور رئیس‌جمهور در امور آفریقا؛ ریچارد فین برگ[6]، مدیر ارشد و مشاور رئیس‌جمهور در امور آمریکای لاتین؛ استنلی راس[7]، مدیر ارشد و مشاور رئیس جمهور در امور آسیا.

همین وضعیت دربارهٔ کاخ سفید نیز صدق می‌کرد. افراد زیر در کاخ سفید یهودی بودند: ابنر میکوا[8]، مشاور کاخ سفید؛ ریکی سیدمن[9]، مدیر برنامه‌های رئیس‌جمهور؛ فیل

---

1. Maariv
2. Government of goyim [gentiles]
3. Sandy Berger
4. Dan Schifter
5. Dan Steinberg
6. Richard Feinberg
7. Stanley Ross
8. Abner Mikva
9. Ricki Seidman

لیدا[1]، معاون ستاد مشترک؛ رابرت روبین[2] ، مدیر اقتصادی؛ دیوید هیسر[3]، مدیر رسانه‌ها؛ الیس روبین[4]، مدیر پرسنلی؛ الی سگال[5]، مسئول امور داوطلبان؛ ایرا مگازینر[6]، مسئول برنامه‌های بهداشتی؛ رحم امانوئل[7]، مشاور ارشد و مسئول هماهنگی طرحهای ویژهٔ کاخ سفید که دفتر کار وی در کنار دفتر کار رئیس‌جمهور بود. علاوه براین، دو تن از اعضای کابینه: رابرت ریش[8] وزیر کار و میکی کانتور[9] مسئول موافقت‌نامه‌های تجاری بین‌المللی یهودی بودند. در وزارت امور خارجهٔ آمریکا نیز فهرست بلند بالایی از مقامات ارشد به چشم می‌خورد که یهودی بودند و در رأس آنان دنیس راس مسئول مذاکرات صلح خاورمیانه قرار داشت. خارج از کاخ سفید هر دو نامزد کلینتون برای دیوان عالی آمریکا یهودی بودند. افزون براین، کلینتون یک یهودی به نام جان دویچ[10]را به ریاست سازمان سیا برگزید که وی نیز به نوبه خود در یک سال سه تن از معاونان خود را از میان یهودیان انتخاب کرد.

ایپک در خارج از جامعهٔ یهودیان، نیز یک متحد آماده به خدمت در مقام وزیر خارجه، یعنی وارن کریستوفر را داشتند که نفرت خاص وی از ایران به تجربهٔ او در مذاکرات مربوط به قراردادهای الجـزایر برای آزادی گروگان‌های سفارت آمریکا در تهران، برمی‌گشت. سرسخت‌ترین متحد اسراییل، رئیس کمیتهٔ بانکداری مجلس سنا، سناتور داماتو از نیویورک بود که از نظر «ایپک» وی در مجلس سنا یک قهرمان بود.

در ۲۵ ژانویهٔ سال ۱۹۹۵، داماتو که از حمایت قوی هواداران اسراییلی در حوزهٔ انتخابیهٔ خود برخوردار بود و همواره از سیاست‌های سخت تجاری علیه ایران حمایت می‌کرد، «قانون تحریم های جامع ایران»[11] (به شمارهٔ **S277**) را به سنا تقدیم کرد. هدف از این قانون قطع کلیهٔ روابط تجاری ایران و آمریکا بـود. به موجب این لایحه، عملیات زیر ممنوع می‌شد:

---

1. Phil Leida
2. Robert Robin
3. David Heiser
4. Alice Rubin
5. Ely Segal
6. Ira Magaziner
7. Rahm Emmanuel
8. Robert Reich
9. Mickey Kantor
10. Johm Deutch
11. Comprehensive Iran Sanctions Act (CISA)

۱- *هر معامله‌ای به پول ایران*
۲- *انتقال اعتبار یا پرداخت‌های مالی مابین، توسط یا به واسطه هر مؤسسهٔ بانکی به طوری که این نقل و انتقالات مالی به نحوی از انحاء با منافع ایران و اتباع آن کشور مرتبط باشد.*
۳- *واردات یا صادرات ارز یا اوراق بهادار به ایران یا از ایران*
۴- *اکتساب، نگاهداری، ضبط، استفاده، انتقال، دریافت، حمل و نقل کالاهای صادراتی و وارداتی، معامله با، اعادهٔ حقوق، حق یا امتیاز مربوط به هر معامله‌ای مرتبط با دارایی‌های ایران یا اتباع آن کشور توسط هر شخص یا در ارتباط با هر مالی که در حوزهٔ قضائی آمریکا باشد.*
۵- *صدور مجوز صادراتی در مورد هر نوع کالا یا فن‌آوری موضوع کنترل قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۷۹، قانون مهار صدور تسلیحات یا قانون انرژی اتمی مصوب سال ۱۹۵۴، برای صادرات به ایران و یا به هر کشور دیگر برای صادرات مجدد به ایران، توسط هر شخص تابع حوزهٔ قضائی آمریکا.*
۶- *واردات هر نوع کالا یا خدمات به آمریکا، کلی یا جزئی که در ایران رشد، تولید، ساخته، مشتق یا پرداخته شده باشد.(۳)*

داماتو در معرفی «قانون تحریم‌های جامع ایران» به مجلس سنا گفت که این تدابیر«مانع از خرید نفت ایران توسط شرکت‌های آمریکائی برای فروش مجدد آن در بازار آزاد می‌شود.» بازاری که ۳/۵ میلیارد دلار نصیب ایران می‌کند. وی همچنین گفت که این قانون ۷۵۰ میلیون دلار فروش کالا با کاربرد دوگانه به ایران را قطع خواهد کرد: "ایران از این کالاها برای برنامه‌های نظامی و هسته‌ای خـــود استفاده می‌کند ... ایران تلاش می‌کند خود را تا دندان مسلح کند و ما خیلی راحت از کنار این قضیه می‌گذریم. خرید اقلام نظامی ایران از کشورهایی چون چین و کرهٔ شمالی به اضافهٔ اقلام خریداری شده از آمریکا که کاربرد دوگانه دارد می‌تواند خطرناک باشد. ما نباید جنسی به ایران بفروشیم که بعدها با آن به شکار خود ما بیاید."

«قانون تحریم‌های جامع ایران» بر مبنای «قانون دموکراسی کوبا» مصوب سال ۱۹۹۲ تنظیم شده بود. داماتو با استفاده از این قانون که در آن شعبات خارجی شرکت‌های آمریکا از تجارت ممنوع شده بودند و مورد مخالفت کشورهای اروپایی نیز قرار گرفته بود، قانون تحریم ایران را تنظیم و تقدیم کرد.

قانون پیشنهادی داماتو از طرف محافل صنعتی آمریکا با عنوان "نمونه‌ای از اقدامات غیر مسئولانه در برقراری مهارهای یک جانبه در دنیایی که هماهنگی‌های چند جانبه در برقراری تحریم تجاری رو به افول است" (۴) توصیف شد.

بسیاری از شرکت‌های تجاری آمریکا تعمداً واکنشی به این قانون نشان ندادند زیرا از این بیم داشتند که به حرص و ولع یا بی‌اعتنایی به سیاست تروریستی منتصب به ایران متهم شوند. شاید به همین دلیل بود که نخواستند به آقای داماتو خاطر نشان کنند که صادرات کالا با کاربرد دوگانه در سال ۱۹۹۳ تنها ۱۱/۶ میلیون دلار یا تقریبا دو درصد کل صادرات آمریکا به ایران بوده است که رقم در خور توجهی به شمار نمی‌آید. سرمقاله نویس ماهنامهٔ خبری «اخبار کنترل صادرات[1]» که یک نشریهٔ عمده در زمینهٔ سیاست کنترل صادرات دولت آمریکا است در واکنش به طرح قانونی داماتو در مقاله‌ای به نام «داماتو و ارزش استراتژیک چرتکه» نوشت:

"خبر تازه: ایرانیان قادر هستند کاغذ توالت را به چرخ تانک، میز تحریر را به سکوی پرتاب موشک و کاه را به سوخت موشک تبدیل کنند. دست کم این ادعایی است که سناتور آلفانسو داماتو (جمهوریخواه از نیویورک) ماه گذشته به هنگام معرفی طرح قانونی خود برای تحریم کامل اقتصادی ایران ارائه کرده است. داماتو در سخنرانی خود اعلام کرد «شرکت‌های آمریکائی سالانه بیش از ۷۵۰ میلیون دلار کالا به ایران صادر می‌کنند که برخی از این کالاها کاربرد دوگانه دارد و ایران می‌تواند از آن‌ها در برنامه‌های نظامی و هسته‌ای خود استفاده کند.

آقای آلفانسو از خواب بیدار شو! برخلاف ادعای شما شرکت‌های آمریکایی کالای با ارزش استراتژیک به ایران نمی فروشند. در اکتبر سال ۱۹۹۲ شما از طرح قانون پیشنهادی مک کین حمایت کردید. به موجب این لایحه وزارت بازرگانی از صدور مجوز برای کالاها کنترل شده به ایران منع شد. با این اقدام، به اضافهٔ تحریم دراز مدت تسلیحاتی آمریکا علیه ایران، قاچاق تنها راهی است که تهران می‌تواند با آن به تولیدات ساخت آمریکا که قابلیت استفاده تسلیحاتی دارند، دست یابد و تنها برخی کالاهای کاملاً عادی و بی ضرر به طور قانونی به ایران صادر می‌شود.

مثلاً دربارهٔ خرید رایانه توسط ایران باید مثال بزنیم که به راحتی حقیقت را نمایان می‌کند. یک شرکت آمریکایی نمی‌تواند رایانه‌ای را به ایران

---

1. Export Control News

صادر کند که از نظر قدرت انجام عملیات نظری (CTP) قادر به انجام دادن ۶ میلیون عملیات در ثانیه باشد (Mtops). از آن جا که به نظر می‌رسد آلفانسو آگاهی چندانی از مهارهای صادراتی ندارد من قدرت این رایانه‌ها را به زبان ساده بیان می‌کنم. اکنـــون، در رایانه‌های شخصی از پروسسورهای پنتیوم استفاده می‌شود. اکثر رایانه‌ها که به این پروسسورها مجهز هستند قدرت عملیات نظری ۶۷ میلیون عملیات در ثانیه را دارند. رایانه‌هایی که از آمریکا به ایران صادر می‌شود تنها ـ حدود یک یازدهم قدرت رایانه‌های شخصی را دارند. نیاز به توضیح ندارد که این رایانه‌ها از نظر قدرت اصلاً با رایانه‌های «ورک استیشن» یا سیستم‌های پیچیده‌تر که در طرحهای تسلیحاتی کاربرد دارنـــد، سنجش‌پذیر نیست. بنابراین، آقای آلفانسوی عزیز! رایانه‌هایی که به ایران صادر می‌شود تنها یک نسل جلوتر از چرتکه‌های عهد بوق هستند. این دستگاه‌ها از نظر حجمی به اندازه یک بولدزر جا می‌گیرند ۱۵ دقیقه طول می‌کشد که یک سند سه صفحه‌ای را ضبط کنند. اگر کسی پیدا شود و ادعا کند که این دستگاه‌ها می‌تواند در توسعهٔ سلاح کاربرد داشته باشد، شاید این آدم چنگیز خان باشد که در قرون وسطی، آسیای مرکزی را تصرف کرد و بدون شک صفحه‌های دندانه دار پردازشگر این رایانه‌ها را به نیزه‌ها و ابزارهای نبرد تن به تن سربازان خود می‌چسباند!

نکته این جاست: نباید به آقای داماتو اجازه داده شود که بخواهد با این حرف ها برای طرح قانونی خود رأی جمع کند، مگر آن که وی شواهد و دلایل متقنی داشته باشد که صادرات این کالاها در افزایش آمادگی نظامی ایران کاربـــرد دارد. گروه‌های صنایع آمریکا از این طرح قانونی خشمگین هستند و تلاش می‌کنند تا عباراتی را پیدا کنند که بتوانند به زبان دیپلماتیک مخالفت خود را بیان کنند بدون آن که به حمایت از روابط تجاری با یکی از سخت‌ترین حامیان تروریسم در جهان متهم شوند. نمایندگان بخش صنعت بعد از جلسات متعدد در مـاه فوریه تلاش کـردند منطق این حرکت‌های پیچ در پیچ را درک کنند و در این باره تصمیم بگیرند. در جلسات مذکور قطع روابط تجاری با ایران از حالت قطره قطره به وضعیت چکان چکان، بحث شد. درحالی که سایر کشورهای صنعتی جهان آزادانه با ایران تجارت دارند.

اگر داماتو برای بحث دربارهٔ طرح قانونی خود جلسه‌ای تشکیل دهد، مطمئناً نمایندگان بخش صنعت از ایشان خواهند خواست که دلایل و شواهد

خود را مبنی بر این که محصولات آمریکایی صادر شده به ایران کاربرد تسلیحاتی دارد، عرضه کند. این بحث ثابت خواهد کرد که ادعای آقای داماتو تا چه اندازه بی پایه و اساس است. بعد ما می توانیم دربـارهٔ اهداف واقعی و ارزش این طرح قانونی که به نظر می‌رسد بیشتر حالت نمادین تنبیهی برای مشارکت ایران در تروریسم بین المللی دارد ، تمرکز و صحبت کنیم.

دانشگاهیان، صنعتگران و کارشناسان مسائل جلوگیری از اشاعهٔ تسلیحاتی مدت ها است که دربارهٔ خردمندانه و کارا بودن تحریم‌های تجاری مانند ابزاری برای تأثیرگذاری در رفتار کشورهای مندرج در فهرست سیاه ابراز تردید کرده‌اند. من در این مقاله نمی‌خواهم دربارهٔ استدلال‌های آن‌ها قلم فرسایی کنم. اما مردم باید از محتوای پیشنهاد داماتو آگاه باشند و بدانند که این ادعای درستی نیست که گفته شود تحریم صادرات این اقلام مانع پیشرفت نـظامی ایران در منطقهٔ خاورمیانه می شود.

برخی از کارشناسان مدت‌ها است به کارآیی تحریم‌های طولانی آمریکا علیه کرهٔ شمالی به بحث پرداخته‌اند که یکی دیگر از حامیان تروریسم است و کشور خود را به فروشگاهی برای کشورهای بی ثبات جهان سوم که در جستجوی موشک‌های قاره پیما هستند، تبدیل کرده است. اما این سؤال مطرح است که این تحریم ها تا چه اندازه توانسته است از نظر استراتژیکی تأثیر گذار باشد؟ مغزهای به اصطلاح متفکری که این لوایح را تنظیم می‌کنند باید بدانند که برخی از این قوانین روی میز مسئولان مذاکره کننده در وزارت امور خارجهٔ آمریکا که در تمام ایام ماه اکتبر گذشته را برای انعقاد قراردادی به منظور خلع سلاح هسته‌ای کره شمالی صرف کردند و به نتیجه نرسیدند، هنوز خاک می‌خورد." (۵)

در همان زمان که طرح قانونی داماتو در دستور کار مجلس سنا قرار داشت و حامیان بیشتری را به خود جلب می‌کرد، پیتر کینگ نمایندهٔ مجلس نمایندگان در ۲۳ فوریهٔ سال ۱۹۹۵ طرح قانونی مشابهی را به مجلس نمایندگان تقدیم کرد.

شرکت ملی نفت ایران در واکنش شتابان برای خنثی کردن لوایح قانونی داماتو و کینگ در ۶ مارس سال ۱۹۹۵ اعلام کرد که یک قرارداد یک میلیارد دلاری با شرکت نفتی آمریکایی کونوکو برای توسعهٔ میدان های نفتی سیری **A** و سیری **E** امضا کرده است. این قرارداد موجب آبروریزی دولت کلینتون شد. از یک سو به نظر می‌رسید روابط

تجاری ایران و آمریکا رو به گسترش است و از طرف دیگر آمریکا از متحدان خود می‌خواست حکومت ایران را مهار کنند.

سران دولت آمریکا که غافلگیر شده بودند و برای واکنش در قبال این تحول جدید آمادگی نداشتند، اظهارات ضد و نقیضی می‌کردند. مثلاً در حالی که «میکائیل مک کاری»[1] دبیر رسانه‌ای کاخ سفید اعلام کرد که معاملهٔ کونوکو «طبق قوانین آمریکا غیرقانونی نبوده و ممنوع نشده است»، وارن کریستوفر وزیر امور خارجه در ۹ مارس در تل آویو این قرارداد را «خلاف سیاست مهار» دانست و آن را محکوم کرد. وی افزود «در منطقه به هرجا که نگاه کنید دست اهریمنی ایران را می بینید.» (۶)

گرچه وزارت‌های بازرگانی، دفاع، انرژی و خزانه‌داری مخالف تغییر سیاست آمریکا در قبال ایران بودند، انتقادهای تند وزیر امورخارجه، رهبران جمهوریخواه کنگره و یهودیان صاحب نفوذ در آمریکا، کلینتون را وادار کرد که در ۱۴ مارس اعلام کند «این معامله با سیاست آمریکا در قبال ایران همخوانی ندارد.» وی افزود که به زودی دستورالعملی صادر خواهد کرد که به موجب آن قراردادهایی مانند قرارداد کونوکو با شرکت ملی نفت ایران را ممنوع می‌کند. در نتیجه، کونوکو قرارداد خود را پس گرفت، ولی در عین حال تصریح کرد که مقامات دولت بوش و کلینتون در جریان سه سال مذاکره دربارهٔ این قرارداد با ایران بوده و گاهی نظرهای مشورتی نیز داده‌اند.

این اولین امتیاز نفتی بود که ایران از ابتدای انقلاب ـ و بعد از ۱۶ سال سیاست ضد آمریکایی خود ـ به یک شرکت نفتی آمریکایی می‌داد. مقامات ارشد ایرانی آشکارا اعلام کردند که انتخاب یک شرکت آمریکایی تصمیمی نبود که تنها به علت توانایی‌های فنی کونوکو یا پیشنهاد مالی بهتر اتخاذ شده باشد بلکه این یک تصمیم سیاسی بود و هدف این بود که آمادگی ایران برای بهبود روابط با آمریکا نشان داده شود. رفسنجانی رئیس‌جمهور وقت ایران، بعداً در مصاحبه ای با پیتر جنینگ پذیرفت که «ما از یک شرکت آمریکایی دعوت کردیم که وارد این معامله شود... این یک پیام به آمریکا بود که به درستی درک نشد. ما در این کشور از یک شرکت آمریکائی دعوت کردیم به این جا بیاید و چنین طرحی را اجرا کند و از ناحیه افکار عمومی با مشکلات زیادی مواجه شدیم.» (۷) مطمئناً انتخاب کونوکو به جای، فرض بگیریم شرکت توتال فرانسه، برای طرح میدان نفتی سیری، دادن علامت موافق از طرف تهران به واشنگتن تلقی می‌شد و نشان از تمایل دولت ایران برای ایجاد یک پل ارتباطی بود که بلکه از این طریق مشکل‌هائی که

---

1. Michael McCarry

از زمان وقوع انقلاب در سال ۱۹۷۹ در روابط میان دو کشور لاینحل به نظر می‌آید به تدریج حل شود. اعطای چنین قراردادی به یک شرکت آمریکائی بدون نظر مساعد آیت ا... خامنه‌ای رهبر معنوی ایران و منتقد همیشگی آمریکا امکان پذیر نبود. افزون بر این، این پیشنهاد به کونوکو و تلاش ایران برای پیوستن به کنسرسیوم نفتی آذربایجان با این هدف صورت گرفته بود که بر پایهٔ آن توافقات بیشتری حاصل گردد. واشنگتن متوجه چراغ سبز نشد و یا نسبت به نتایج استراتژیک دعوت از کونوکو بی تفاوت بود. در واقع واکنش دولت آمریکا، دست ردی بود که در میان بهت و شگفتی ایران، بر سینهٔ او می زد.

در ۱۵ مارس سال ۱۹۹۵ یک روز قبل از آن که مجلس سنا طرح قانونی داماتو را بررسی کند، کلینتون برای گرفتن ابتکار عمل در دست خود، دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۷۵ را صادر کرد. به موجب این دستور موارد زیر ممنوع شد:

الف) انعقاد و یا اجرای قرارداد توسط هر شخص آمریکایی، یا تأیید هر شخص آمریکایی با عقد یا اجرای چنین قراردادی، توسط هر نهادی که تحت مالکیت یا کنترل هر شخص آمریکایی باشد برای ۱- سرپرستی کلی و مسئولیت مدیریت برای توسعه منابع نفتی واقع در ایران یا ۲- ضمانت عملکرد شخص دیگر با چنین قراردادی؛

ب) انعقاد یا اجرای قرارداد توسط هر شخص آمریکایی، یا تأیید هر شخص آمریکایی به عقد یا اجرای چنین قراردادی توسط هر نهادی که در مالکیت یا کنترل شخص آمریکایی باشد برای ۱- تأمین مالی توسعهٔ منابع نفتی واقع شده در ایران، یا ۲- تضمین عملکرد شخص دیگر با چنین قراردادی،

ج) هر نوع معامله توسط هر شخص آمریکایی یا مقیم آمریکا که ممنوعیت‌های ناشی از این دستور را نادیده گیرد، یا از آن ها اجتناب کند، یا قصد چنین کاری یا سعی در نقض ممنوعیت موضوع این دستورالعمل داشته باشد. (۸)

ممنوع کردن انعقاد قرارداد با ایران توسط کلینتون، آب پاکی را به روی قرارداد کونوکو ریخت. ایران سرانجام این طرح را به شرکت توتال واگذار کرد. تنها پیامد این تحریم زیان تجاری شرکت‌های آمریکایی و "از دست رفتن فرصت در عرصه سیاسی" برای دولت آمریکا بود. این اقدام:

ضربه‌ای آشکار به کسانی بود که در داخل دولت آمریکا و در سایر محافل از شیوهٔ برخورد مساعد با ایران حمایت و سیاست مبتنی بر رفتارهای تند و سخت با ایران را رد می‌کردند و جالب این جاست که بسیاری از آنان در ماه‌های بعد دیگر آفتابی نشده اند. آنچه که کونوکو برای واشنگتن انجام داد این بود که

سرانجام باب گفتگوی سازنده با دولت ایران را بروی دولتمردان آمریکایی باز کند. اما دولت کلینتون به عوض آن که از این اقدام استقبال کند در را محکم بروی آن ها بست. (۹)

در تاریخ ۱۶ مارس در جلسه استماع مجلس سنا دربارهٔ لایحهٔ قانونی داماتو، دولت با این قانون مخالفت کرد و تحریم‌های ملایم‌تری را علیه ایران توصیه کرد. پیترتارنوف[۱] معاون امور سیاسی وزارت امور خارجهٔ در این جلسه اعلام کرد که تحریمهای جامع دربارهٔ صادرات و صادرات مجدد بر ایران که از طرف داماتو پیشنهاد شده موجب خشم متحدان آمریکا می‌شود و شرکت‌های آمریکایی را متضرر می کند، ضمن آن که تأثیر آن بر اقتصاد ایران بسیار کم است. تارنوف در نتیجه‌گیری از بحث خود گفت: «پیچیدگی‌هایی که این نوع اقدامات دارد، ما را به این نتیجه می‌رساند که در این مقطع نباید چنین اقدامی (پیشنهاد سناتور داماتو) را در پیش بگیریم.» وی همچنین تأکید کرد که روابط تجاری با ایران اکنون «بیش از هر کشور دیگری در روی کرهٔ زمین» مهار شده است و شرکای تجاری آمریکا فاقد ارادهٔ سیاسی هستند تا اقدامات حادی از قبیل آنچه در طرح داماتو پیش‌بینی شده است، انجام دهند.

جیمز پلاک[۲] مقام سابق وزارت امور خارجهٔ آمریکا در اظهارات خود در برابر کمیتهٔ روابط خارجی سنا تأیید کرد که تحریم‌های یک جانبه عملاً هیچ تأثیری بر اقتصاد ایران نداشته است: «ممنوعیت تجاری با ایران تأثیر چندانی بر صادرات نفت خام این کشور نخواهد داشت ... زیرا ایران می‌تواند بازار فروش دیگری پیدا کنـد و در این میان تنها شرکت‌های آمریکایی ضرر می‌کنند.»

دکتر پاتریک کلاسون[۳]، عضو ارشد در مؤسسهٔ مطالعات ملی استراتژیک[۴] در همین جلسه استماع استدلال کرد که این تحریم‌ها می‌تواند «دست کم سالانه ده‌ها میلیون دلار» برای ایران هزینه داشته باشد و موجب بی‌اعتمادی در سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران شود. در عین حال، صرف برقراری این تحریم‌ها نمی‌تواند موجب سرنگونی حکومت ایران شود یا این که تغییری در سیاست های ضد غربی آن به وجود آورد.»

---

1. Peter Tarnoff
2. James Placke
3. Dr. Patrick Clawson
4. Institute for National Strategic Studies

آرتور تی. دونی[1] معاون شرکت بیکرهیوز که از طرف شورای ملی تجارت خارجی[2]، نمایندۀ حدود ۵۰۰ شرکت صادراتی عمدۀ آمریکا شامل بانک، شرکت‌های نفتی و کارخانه‌های تولیدی عمده صحبت می‌کرد، اعلام کرد: "این تحریم‌ها تا آن اندازه در تغییر سیاست در ایران مؤثر است که اعتصاب غذای اعضای این کمیتۀ !»

کنت تیمرمن[3] ناشر ماهنامۀ «ایران بریف»[4] و طرفدار سیاست اسراییل در سخت‌تر کردن تحریم‌های ایران، مدعو دیگر در جلسۀ استماع مجلس سنا بود. وی خواستار برقراری تحریم‌های جدید بنا به دلایل استراتژیک بود و استدلال می‌کرد که طبق قوانین موجود کنترل صادرات، ایران اجناسی را از آمریکا خریداری می‌کند که بتواند در مقاصد نظامی از آن‌ها استفاده کند. وی گفت: "شرکت‌های آمریکایی در حال تغذیه حکومت ایران هستند و ما ابزار مؤثری نداریم که تضمین کند این شرکت‌ها فن‌آوری با کاربرد خطرناک نظامی در اختیار ایران قرار نمی‌دهند. دولت، امکانات کنترلی را عملاً هر روز کاهش می‌دهد. جلوی هرگونه مهاری را می گیرد." تیمرمن در اثبات ادعای خود فهرست اقلامی که شرکت‌های آمریکایی در سال ۱۹۹۳ به ایران صادر کرده‌اند و از وزارت بازرگانی یا نهادهای دیگر مجوزی نداشته‌اند به این شرح برشمرد: سموم، کشت‌های میکرواورگانیزم، توربین توربوجت (به جز توربین هواپیما)، توربین هواپیما با فشار بالاتر از ۲۵ کیلو نیوتن، پمپ‌های تخلیه هوا، دستگاه‌های مبدل هوا یا گاز به مایعات، دستگاه گریز از مرکز، قطعات دستگاه‌های گریز از مرکز، دستگاه‌های نگاه دارندۀ ابزار یا دربازکن‌های خودکار، تجهیزات جداسازی گاز، پرس‌های هیدرولیکی، دستگاه‌های شکل دهندۀ فلزات، مولدهای برق، طیف نما، طیف سنج برقی، دستگاه‌های دوربین گاما برای ردیابی تشعشعات یونی، کوره‌های آزمایشگاهی، ماشین‌های توربین گاز، دستگاه مولد برق بالاتر از ۵۰۰۰ کیلو وات، ماشین‌های ویژۀ متصل به ابزار، قطعات دستگاه‌های فلزکاری برای قطع لبۀ فلزات، دستگاه نوسان سنج اشعۀ کاتد.

تیمرمن با اشاره به فهرست خود ادعا کرد: «پرواضح است که بسیاری از این اقلام کاربرد نظامی دارد و حتی برخی از آن‌ها در تولید سلاح هسته‌ای، موشک بالستیک (قاره پیما) و جنگ افزار شیمیایی و بیولوژیکی استفاده می‌شود.»

---

1. Arthur T. Downey
2. National Foreign Trade Council (NFTC)
3. enneth Timmerman
4. Iran Brief

بیل رینش، مسئول ادارهٔ صادرات در وزارت بازرگانی پاسخ شدیدالحنی به ادعاهای تیمرمن داد. وی این اتهامات را «نادرست و بی‌اساس» خواند و با تأکید گفت که کالاهای برشمردهٔ تیمرمن در واقع غیر پیشرفته بوده و نیازی به اخذ مجوز نداشته است. رینش گفت که مورد به مورد کالاهای مذکور قبل از صدور بررسی شده و از نظر دولت آمریکا و متحدان آمریکا از کالاهای بدون کاربرد نظامی تشخیص داده شده است. رینش اضافه کرد:

"اگر غیر از این بود، دولت آمریکا جلوی صادرات یا فروش این کالاها را به ایران می‌گرفت. مثلاً برخی از اقلامی که آقای تیمرمن ذکر می‌کند از جمله قطعات دستگاه گریز از مرکز در واقع قطعات پمپ‌هایی است (که به طور معمول در بخش صنعت نفت استفاده دارد)، دستگاه‌های گریز از مرکز یاطاقان و حلقه‌های درز گیرنده، ماشین‌های توربین گاز از نوعی است که در مولدهای برق استفاده می‌شود و نوسان نگار مورد اشاره آقای تیمرمن همان دستگاه‌هایی است که در تعیین اندازه، کاربرد عمومی دارد. اگر آقای تیمرمن شواهدی دال بر صادرات غیرقانونی به ایران دارد، وظیفهٔ اوست که بلافاصله این موارد را به دفتر اجرای قانون وزارت بازرگانی گزارش دهد. اما ما تاکنون گزارشی در این‌باره دریافت نکرده‌ایم. (۱۰)

گرچه وزارت بازرگانی فهرست مورد ادعای تیمرمن را «نادرست و بی اساس» خواند اما همین مطلب در گزارش«کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل» مورخ ۲ آوریل در حمایت از طرح قانونی داماتو به کنگره آمریکا، منتشر شد. (۱۱)

درخواست داماتو برای گسترده‌تر کردن تحریم ها

در حالی که وزارت امور خارجهٔ آمریکا طرفدار سخت‌تر شدن تحریم‌های ایران بود، وزارت‌های نیرو، بازرگانی و خزانه‌داری مخالف این‌گونه اقدامات بودند و استـــدلال می‌کردند که برقراری تحریم‌ها به صورت یک جانبه دشوار است. بیل وایات[1] معاون وزارت نیرو در جلسه‌ای به تاریخ ۲۷ مارس با حضور تولیدکنندگان تجهیزات نفتی اعلام کرد: "در بازار کنونی نفت شما نمی‌توانید به صورت یک جانبه تحریم برقرار کنید."

زمانی که سناتور داماتو دریافت که دولت تمایل چندانی به برقراری تحریم کامل ایران ندارد و در مجلس سنا نیز امکان نوعی مصالحه و توافق با دولت را نزدیک دید،

---

1. Bill Wyatt

لایحهٔ جدیدی را ارائه کرد. سردمدار تحریم‌های ایران به این نتیجه رسید که "قانون تحریم‌های جامع ایران" مصوب سال ۱۹۹۵ چنان که باید و شاید جامع و فراگیر نیست، زیرا معاملات شرکت‌های غیر آمریکایی را شامل نمی‌شود. به همین خاطر در ۲۷ مارس در حالی که هنوز دربارهٔ طرح قانونی پیشین وی بحث‌ها ادامه داشت، داماتو با استفاده از مطالب مندرج در کتابچهٔ «ایپک» به نام «طرح اقدام»، پیش‌نویس دیگری به نام «قانون تحریم‌های خارجی ایران»[1] سال ۱۹۹۵ را تقدیم مجلس کرد. داماتو در معرفی طرح قانونی خود به همکارانش گفت درست است که طبق «قانون تحریم‌های جامع ایران» این کشور به طور کامل تحریم شده است و این اقدام "تأثیر عملی بر ایران می‌گذارد، اما تأثیر آن بر مؤسسات خارجی ناچیز خواهد بود." این طرح جدید در صورت تصویب «هر شخص یا شرکت خارجی را که وارد مناسبات بازرگانی از طریق صادرات کالا یا فن‌آوری به ایران شود، براساس تعاریف مندرج در قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۷۹ مجازات می‌کند. به زبان ساده، یک شرکت یا شخص خارجی باید بین تجارت با آمریکا و تجارت با ایران یکی را انتخاب کند.»

داماتو برای متقاعد کردن همکاران خود، موارد مسبوق به سابقه بسیاری را ذکر کرد و مدعی شباهت این مورد با آنها شد، از جمله: «قانون فراگیر علیه نژادپرستی (آپارتاید)»[2] که به رئیس‌جمهور این اختیار را می‌داد که واردات هر محصول یا خدمات از یک کشور خارجی به آمریکا را ممنوع سازد اگر که آن کشور از تحریم‌های برقرار شده بر آفریقای جنوبی بنا به آن قانـــون نفع می‌برد؛ مورد دیگر «قانون روابط خارجی»[3] مصوب سال ۱۹۹۴ است که «قانون منع اشاعه هسته‌ای»[4] نیز بخشی از آن است و به موجب آن دولت آمریکا از معامله با هر شرکت در کشور ثالث که به کشور دیگری برای دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای کمک کند، منع می‌شود. علاوه بر این، تحریم‌های مندرج در «نظام مهار فن آوری موشکی[5]» که به «قانون مهار صدور تسلیحات[6]» و «قانون ادارهٔ صادرات» منضم شده است، دولت آمریکا را از صدور مجوز برای انتقال کالاهای مندرج در فهرست مهمات آمریکا یا فهرست فن‌آوری‌های دوگانه منع و واردات این نوع محصولات را از

---

1. Iran Foreign Sanctions Act
2. Comprehensive Anit-Apartheid Act
3. Foreign Relations Act
4. Nuclear Proliferation Prevention Act
5. Missile Technology control Regime
6. Arms Export Control Act (AECA)

شرکت‌های خارجی به آمریکا ممنوع می‌کند؛ «قانون مهار صدور تسلیحات» نیز ممنوعیت‌های مشابهی را دربارهٔ اشاعهٔ تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی پیش‌بینی کرده است، در «قانون منع گسترش تسلیحاتی ایران ـ عراق» و قوانین گوناگون مقابله با تحریم‌های اتحادیهٔ عرب علیه اسراییل نیز این ممنوعیت ها را داریم.

طبق طرح قانونی داماتو «آمریکا هر شخص یا واحد خارجی را که به امر تجارت کالا یا فن‌آوری با ایـران مبادرت کند» مجازات می‌کند. در واقع بر مبنای این طرح دولت آمریکا نمی‌تواند با هر شخص یا واحدی که تحریم ایران را نادیده بگیرد، معامله کند یا این که «برای هر شخص یا واحد تحریم شده مجوز صادراتی بدهد.»

گرچه این طرح قانونی که به مجلس سنا عرضه شد حوزهٔ وسیعی را می‌پوشاند، اما طرح مشابهی از طرف آقای کینگ به مجلس نمایندگان عرضه شد که دامنهٔ آن حتی وسیع تر از طرح داماتو بود و به موجب آن هر واحد خارجی که کالا یا خدمات نظامی یا اقلام با کاربرد دوگانه به فروش می‌رساند و نیز طرف‌هایی را که از ایران نفت یا گاز می‌خریدند، از صادرات کالا یا خدمات به آمریکا ممنوع می‌ساخت. در این طرح قانونی آمده بود: «ورود کالاهای تولید شده توسط شخص (شرکت) تحت تحریم به آمریکا باید ممنوع شود.» لوایح تقدیمی داماتو و کینگ آن طور که ایپک می‌خواست دنبال آن بودند که «شرکت‌های اروپایی و ژاپنی را به یک انتخاب مخیر کند یعنی میان تجارت با آمریکا یا تجارت با ایران یکی را انتخاب کنند.» (١٢)

در گرماگرم هیاهویی که برخی از اعضای مجلس سنا از سخت تر شدن تحریم ایران بر پا کرده بودند، «ایپک» در ٢ آوریل آشکارا از لوایح قانونی داماتو و کینگ حمایت و جزوهٔ کمیتهٔ به نام «طرح اقدام» را به این امید که تحریم آمریکا علیه هر کشوری که با ایران تجارت کند، توزیع کرد. برای جلب حمایت بیشتر کنگره در این طرح چند بار به نقل از وارن کریستوفر وزیر امور خارجهٔ آمریکا آمده بود که «ایران یک کشور یاغی است که دست اهریمنی آن را در سراسر خاور میانه و جهان می‌توان دید.» نیل ام. شیر[1] مدیر اجرایی «ایپک» در معرفی کتابچهٔ «طرح اقدام» اعلام کرد که:

"لغو قرارداد شرکت کونوکو با ایران یک تحول مطلوب است اما کافی نیست و ما بایـد و می‌توانیم بیش از این اقدام کنیم. دو کار باید صورت گیرد:

١) تحریم جامع تجارت آمریکا با ایران

٢) ممانعت از تجارت شرکت‌های اروپایی و ژاپنی برای تجارت با ایران (١٣)

---

1. Neal M. Sher

برای حصول به این اهداف و خاتمه دادن به حمایت‌های شرکت‌های عمده به ایران، این طرح قانونی از طرف سناتور آلفانسو داماتو به مجلس سنا و پیتر کینگ به مجلس نمایندگان تقدیم شده است." (۱۴)

نویسنده گزارش «ایپک» پیشنهاد کرد:

"آمریکا اقدامات زیادی، و در صورت لزوم اقدام یک جانبه می‌تواند انجام دهد تا بر رفتار شرکت هائی که در خارج فعالیت می کنند، تأثیر بگذارد. اگر شرکت‌های نفتی خارجی جانشین شرکت های آمریکائی شوند، ایران متحمل فشاری نخواهد شد و دستاوردها اندک خواهد بود. آنچه نباید روی دهد، اجازه دادن به رشد کنترل نشده تجارت با ایران است، که اکنون جریان دارد." (۱۵)

«ایپک» و داماتو یک هدف را دنبال می‌کردند و آن عبارت بود از:

" ۱) منع کامل تجارت آمریکا با ایران؛

۲) ایجاد مانع در برابر تجارت کشورهای ثالث و کمک مالی این کشورها به ایران؛

۳) ممانعت از حمایت‌های مالی چند جانبه از ایران ـ به ویژهٔ کمک‌های مالی بانک جهانی و صندوق بین المللی پول" (۱۶)

در «طرح اقدام» فهرستی از شرکت‌های اروپایی و ژاپنی و شعبات این شرکت ها در آمریکا هدف قرار گرفتند و بویژهٔ تأکید داشت که شرکت توتال که جانشین شرکت کونوکو در معامله با ایران شده بود، تحریم شود.

یک گروه ذی نفوذ یهودی که فعالانه از طرح قانونی داماتو حمایت می‌کرد «مؤسسه یهودی امور امنیت ملی[1]» بود. هیئت مدیرهٔ مؤسسه که شامل شخصیت‌های ذی نفوذی چون جین کرک پاتریک[2]، جیم ولسی[3]، دیک چینی[4] و جین رستوو[5] می‌شدند در ۱۰ آوریل قطعنامه‌ای را گذراندند که در آن آمده بود:

"با توجه به ادامهٔ نقض حقوق بشر در داخل و در خارج توسط ایران، حمایت ایران از تروریسم بین المللی و تلاش مستمر ایران برای تحصیل سلاح‌های

---

1. Jewish Institute for National Security Affairs (JINSA)
2. Jeanne Kirkpatrick
3. Jim Woolsey
4. Dick Cheney
5. Gene Rostow

هسته‌ای؛ و با عنایت به این که تحریم ایران برای آن که مؤثر باشد باید از حمایت بین‌المللی برخوردار باشد:

هیئت مدیرهٔ مؤسسهٔ یهودی امور امنیت بین المللی:

۱- از کنگره می‌خواهد که طرح قانونی (S277) و (S260) را تصویب کند که با هدف برقراری تحریم بین المللی علیه ایران تدوین شده است.

۲- از آقای کلینتون رئیس جمهور می‌خواهد از همه توان دیپلماسی خود برای اجرای مقررات پیش‌بینی شده در این قانون برای جلب همکاری دیگر شرکای خارجی استفاده کند.(۱۷)

«مؤسسهٔ یهودی امور امنیت ملی» در اکتبر سال ۱۹۹۴ نیز از دولت کلینتون خواسته بود که گامی فراتر از مهار دوگانه بردارد و «در مخالفت‌های شعاری خود به سیاست های ایران دندان‌های تیزی اضافه کند و فعالانه خواستار همکاری و مشارکت دیگر کشورها در پیشبرد خطمشی ممنوعیت فعالیت‌های مالی و فن‌آوری با ایران شود.» (۱۸)

چنانچه طرح‌های قانونی داماتو آن‌گونه که تقدیم شده بود، جنبهٔ قانونی پیدا میکرد، تحریم‌ها کاربرد فرا سرزمینی بی‌سابقه‌ای پیدا می‌کرد و موجب بروز دشواری‌های جدی بین آمریکا و متحدانش می‌شد. کشورهای غربی از دیرباز در برابر چالش منافع اقتصادی خود و دخالت در تجارت بین الملل مقاومت کرده بودند. به رغم این حقیقت که مناسبات اقتصادی و سیاسی غرب به طور فزاینده‌ای به هم گره خورده است، اما واکنش طبیعی این کشورها در مواجهه با دخالت‌های خارجی این است که از منافع ملی خود حفاظت کنند. بدون همکاری اروپاییان و ژاپنی‌ها بعید به نظر می‌رسید تحریم ایران به نتیجه برسد و اهدافی که داماتو به دنبال آن بود، محقّق شود.

این‌گونه لوایح قانونی پیامدهای ناخوشایند دیگری برای آمریکا داشت. گری سیک، مشاور پیشین امنیت ملی سه رئیس‌جمهور آمریکا، چهار پیامد را بشرح زیر پیش‌بینی کرد:

"اول آن که این لوایح حتی در همین صورت ظاهری شان به نظر می‌رسد برای اجرای آن ها به یک ساختار اداری اساسی نیاز است.

دوم آن که بسیاری از مفاد این لوایح نتایج مشخصی نخواهد داشت و فقط بر حجم کتاب‌ها اضافه می‌کند و به راحتی به فراموشی سپرده می‌شود و تنها زمانی به کار گرفته می‌شود که یک مامور گمرک بخواهد خشم خود را بر یک تاجر بیچاره با توسل به این قوانین توجیه کند.

سوم آن که انبوهی از فرمان‌های لغو دستورات ریاست‌جمهوری دربارهٔ موضوعات کوچک و بزرگ بر سر روند عادی تجارت و جهانگردی ضرورت خواهد یافت، که خود موجب مضحکه فرآیند قانونگذاری خواهد شد و سرانجام این جزئیات کم اهمیت قانونی سر از دادگاه‌ها در می آورد.
و آخر آن که وکلای شرکت‌های تجاری که همواره می‌خواهند برای فرار از قوانین راهی پیچیده پیدا کنند، عرصه را برای اهداف خود باز می‌بینند و بدینسان گردابی از فساد و بازار پر رونقی برای دادستان‌های طماع بوجود خواهد آمد.» (۱۹)

کلینتون سخنان سناتور ویلیام فول برایت[۱]، رئیس کمیتهٔ روابط خارجی سنا را به یاد می‌آورد که در برنامهٔ تلویزیونی شبکهٔ سی بی اس با نام «در برابر ملت»[۲] در اکتبر سال ۱۹۷۳ اعلام کرد که مجلس سنای آمریکا «مطیع» سیاست‌های اسراییل است و «اسراییلی‌ها خطمشی کنگره بویژهٔ مجلس سنا را تعیین می‌کنند... در مورد هر موضوعی که مورد علاقه اسراییلی‌ها باشد... آنها ۷۵ الی ۸۰ درصد آراء را به دست می‌آورند.» کلینتون می‌دانست که این ارزیابی هم چنان به قوت خود باقی است و چنانچه خود را با خواست‌های مطروحه در کتابچهٔ «طرح اقدام» وفق ندهد، ادامه حضور خود در کاخ سفید را با خطر مواجه می‌سازد. کلینتون که مرعوب ایپک و داماتو شده بود، تصمیم گرفت وارد عمل شود.

بنابراین، برحسب تصادف نبود که کلینتون در ۳۰ آوریل سال ۱۹۹۵ در حالی که عرقچین یهودی[۳] بر سر داشت با حضور در میهمانی «کنگرهٔ جهانی یهود» در نیویورک اعلام کرد:

«ایران در روند صلح خاورمیانه مشکل ایجاد می‌کند. از آغاز روی کار آمدن دولت من، ما تلاش کرده‌ایم در برابر حمایت ایران از تروریسم بین‌الملل بویژهٔ حمایت این کشور از گروه‌های خشن مخالف صلح خاورمیانه اقدام کنیم. در عین حال ما سعی کرده‌ایم مانع دستیابی ایران به سلاح‌های کشتار جمعی که با آن نه تنها همسایگان خود بلکه کل منطقه و دنیا را تهدید می‌کند، بشویم. من رسماً اعلام می‌کنم که ما کلیهٔ روابط تجاری و سرمایه‌گذاری با ایران را قطع

---

1. William Fullbright
2. Face the Nation
3. yarmulke

می‌کنیم و کلیه فعالیت‌های اقتصادی بین دو کشور را به حالت تعلیق درمی‌آوریم. من این تصمیم را سرسری نمی‌گیرم بلکه متقاعد شده‌ام که این اقدام کارآمدترین شیوه‌ای است که کشور ما می‌تواند از این طریق مانع انگیزهٔ ایران در اکتساب سلاح‌های مخرب و حمایت از تروریسم شود. من قصد دارم هفتهٔ آینده دستورالعملی صادر کنم که نه تنها بخش انـرژی بلکه کلیهٔ صادرات آمریکا به ایران و هرگونه سرمایه‌گذاری شرکت‌های آمریکایی و شعبات این شرکت ها را ممنوع می‌کند."

بدین ترتیب در واقع بند اول در «طرح اقدام» پیشنهادی «ایپک» جامهٔ عمل پوشید.

کلینتون در همین سخنرانی مخالفت خود را با لوایح داماتو اعلام کرد و گفت: "باید به اطلاع شما برسانم که من مخالف پیشنهادهایی که خواهان تحریم‌های ثانویه و تحریم شرکت‌های خارجی که با ایران روابط تجاری دارند، می‌باشم. من موافق این کار نیستم. فکر می‌کنم که این تصمیم موجب بروز دشواری های غیرضروری با متحدان ما می‌شود، آن هم در زمانی که به همکاری آنها نیاز داریم." آنچه که کلینتون مخالف آن بود در واقع بند دوم در «طرح اقدام» ایپک بود که بعد از ۱۵ ماه مقاومت سرانجام مجبور شد، در دوران مبارزهٔ انتخاباتی خود در سال ۱۹۹۶ آن را بپذیرد که موجبات نارضایتی داماتو فراهم نشود و رأی یهودیان آمریکا را برای خود داشته باشد.

توجیه کلینتون در برقراری تحریم‌های جدید علیه ایران جلوگیری از تلاش‌های کنگره در تصویب طرح قانونی داماتو بود. حرکتی که با استقبال خوب کنگره مواجه شده بود. سناتور جان مک کین، جمهوریخواه از ایالت آریزونا که اسناد مربوط به خریدهای تسلیحاتی ایران در سال‌های گذشته را جمع‌آوری می‌کرد گفت: "من از رئیس‌جمهور تشکر می‌کنم. ایشان کار درستی کرد و من به هر صورت ممکن از وی حمایت می‌کنم. مطمئناً نباید در اوضاع کنونی دربارهٔ طرح قانونی داماتو اقدامی صورت گیرد." داماتو این تصمیم را «اولین گام سازنده» ذکر کرد و در عین حال افزود که گام بعدی جلب همکاری دیگر کشورها خواهد بود.

در اول ماه مه، یک روز بعد از این که کلینتون اعلام کرد می‌خواهد «کلیهٔ روابط تجاری و سرمایه‌گذاری با ایران را قطع کند» وارن کریستوفر وزیر امور خارجهٔ آمریکا که هیچ فرصتی را برای محکوم کردن ایران از دست نمی‌داد، در یک مصاحبهٔ مطبوعاتی موضع واشنگتن را تشریح کرد و بار دیگر ایران را یک کشور «یاغی» خواند. وی گفت که «رفتار نکوهش بار ایران تغییر نکرده است» و با یادآوری نگرانی عمدهٔ آمریکا ادامه داد:

"اول آن که ایران در رأس حمایت از تروریسم در جهان قرار دارد. دوم، ایران از طریق حمایت از گروه‌های تروریست، می‌خواهد در برابر روند صلح خاورمیانه مانع ایجاد کند. و سوم آن که ایران تهدید عمده در اشاعهٔ سلاح ها ی هسته ای است و در دست یابی به این سلاح ها مصمم است.

حمایت ایران از تروریسم بین المللی جنبهٔ افراط به خود گرفته است. ایران از اقدامات خشونت‌آمیز در خاورمیانه از جمله لبنان، اسراییل، مصر، ترکیه، الجزایر و اکنون در غزه حمایت می‌کند. فعالیت‌های تروریستی ایران به دیگر نقاط دنیا نیز گسترش پیدا کرده است و آفریقا، آمریکای لاتین، آسیا و اروپا را در برگرفته است. ارزیابی ما این است که ایران اکنون با بحران اقتصادی سختی دست و پنجه نرم می‌کند، اما صدها میلیون دلار به گروه‌های مبارز کمک تسلیحاتی، تجهیزاتی، آموزش نظامی و مالی می‌کند. ایران عمده‌ترین پشتیبان تروریست هایی است که می‌خواهند روند صلح اعراب و اسرائیل را از مسیر خود خارج کنند. حماس، جهاد اسلامی، حزب الله، جبههٔ خلق احمد جبرئیل از جمله سازمان‌هایی هستند که از کمک مالی، آموزش نظامی و حمایت سیاسی ایران برخوردارند و رد پای آن‌ها در کشتارهای «بیت لید» تا بوئنوس آیرس دیده می‌شود. ما نباید اجازه دهیم که حکومتی با این سوابق به آسانی به سلاح های هسته‌ای دست یابد. ما از منابع مختلف اطلاع داریم که ایران از اواسط دههٔ ۱۹۸۰ ساختار لازم را برای توسعه سلاح‌های هسته‌ای فراهم کرده است. ما می‌دانیم که ایران درصدد کسب توانائی تولید پلوتونیوم و اورانیوم غنی شده است که هر دوی این مواد برای تولید بمب هسته‌ای کاربرد دارد. ایران سال‌ها است که تلاش می‌کند راکتورهای پژوهشی آب سنگین خریداری کند که بیشتر مناسب تولید پلوتونیوم برای سلاح‌های هسته‌ای است تا تولید برق. ما می‌دانیم که ایران منابع خود را صرف تحصیل فن‌آوری‌های غنی سازی اورانیوم با تمرکز بر سیستم های گریز از مرکز می‌کند. اگـر جامعهٔ بین المللی از موضع محکم مقابل این تلاش ها نایستد، ایران به اهداف خود نائل خواهد شد. این که چه زمانی این اتفاق خواهد افتاد، کسی نمی‌تواند با اطمینان پیش بینی کند، اما آنچه که ما می دانیم این است که اگر کمک خارجی اساسی دریافت کنـــد می‌تواند زودتر به سلاح‌های هسته‌ای دست یابد. نباید دربارهٔ سوابق اثبات شده تروریستی و جاه طلبی‌های متجاسرانه ایران شک و تردیدی به خود راه داد. بایستی با افزایش فشارهای بین المللی ایران را وادار کنیم در سیاست‌های خود تجدید نظر

کند. این دقیقاً همان هدفی است که دستـورالعمل رئیس جمهور دنبال می‌کند. ایشان با این کار می‌خواهد به دوست و دشمن پیام خدشه ناپذیری را القاء کند. این پیام این است که: ما اقدامات ایران را یک تهدید عمده به منافع آمریکا و جامعهٔ بین‌المللی می‌دانیم و مصمم هستیم در مقابل آن بایستیم.

کریستوفر با اشاره به سخنان ناخوشایند هلموت کلن در کنفرانس مطبوعاتی مشترک در ۹ فوریه که در آن صدراعظم آلمان اعلام کرد کشورش روابط اقتصادی خود را با ایران کاهش داده است، اما شرکت‌های نفتی آمریکا یک چهارم نفت ایران را می خرند، ادامه داد:

در ماه‌های اخیر کشورهای دیگر بر روابط اقتصادی آمریکا و ایران انگشت می‌گذارند، هرچند این روابط بسیار محدود و مهار شده است. آن‌ها این روابط را بهانه‌ای قرار داده‌اند تا مناسبات گستردهٔ تجاری خود با ایران را توجیه کنند. این تصمیم رئیس جمهور به طور کلی این بهانه را از دست آن‌ها می گیرد. اکنون آمریکا می‌تواند در قوی‌ترین موضع ممکن دیگران را ترغیب کند تا همین تدابیر را به کار گیرند."

تحریم‌های جدید

کلینتون در ۶ مه سال ۱۹۹۵، با استفاده از اختیارات خود براساس قانون اساسی و «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی»، «قانون وضعیت اضطراری ملی» و «قانون همکاری در زمینهٔ امنیت و توسعهٔ بین المللی» مصوب سال ۱۹۸۵، دستور اجرایی به شمارهٔ ۱۲۹۵۹(۲۰) را مبنی بر قطع هرگونه فعالیت تجاری و سرمایه‌گذاری در ایران صادر کرد. کلینتون در این باره اعلام کرد:

ایران هم چنان به فعالیت‌های خود ادامه می‌دهد که موجب تهدید صلح و امنیت همه کشورها است. من یک سری تدابیر در واکنش به ادامهٔ حمایت ایران از تروریسم بین‌المللی، از جمله ایجاد اخلال در روند صلح خاورمیانه و تشدید تلاش در تحصیل سلاح های تخریب جمعی اتخاذ کرده ام. (۲۱)

این دستور اجرایی موارد زیر را ممنوع کرد:

- *وارد کردن هر نوع کالا یا خدمات از ایران یا تأمین مالی برای ورود چنین کالا ها یا خدماتی...*
- *صادرات هر نوع کالا یا فن‌آوری از طرف آمریکا به ایران یا هر واحد در تملک یا در اختیار دولت ایران یا تأمین مالی برای چنین صادراتی...*

صادرات مجدد هر نوع کالا یا فن آوری (مگر آن که قبلاً مجوز آن داده شده باشد و یا به شکل قابل ملاحظه‌ای در خارج از آمریکا تغییر ماهیت داده باشد و یا در ساخت کالای دیگری در خارج از آمریکا به کار رفته باشد و کمتر از ۱۰ درصد ارزش کالای صادراتی از کشور ثالث را تشکیل دهد) به ایران یا هر نهاد تحت مالکیت یا کنترل دولت ایران.

- *دخالت هر شخص آمریکایی در هر معامله‌ای، از جمله خرید، فروش، حمل و نقل، تعویض، تأمین مالی یا واسطه‌گری مربوط به کالا یا خدمات ایرانی یا در تملک یا در اختیار دولت ایران...*
- *هر نوع سرمایه‌گذاری جدید اشخاص آمریکایی در ایران یا در دارایی تحت تملک و اختیار دولت ایران ...*
- *دخالت هر شخص آمریکایی در تصویب یا تسهیل هر معامله‌ای بین شرکت های فرعی خارجی موسسات آمریکایی و ا یران*
- *هر معاملهٔ شخص آمریکایی یا هر شخصی درون آمریکا که از هریک از ممنوعیت‌های مقرر در این فرمان طفره رفته یا اجتناب کند یا به منظور طفره رفتن یا اجتناب کردن از این ممنوعیت‌ها باشد یا سعی در تخلف از این ممنوعیت ها کند.*

در این دستور العمل اجرایی واژهٔ «اشخاص آمریکایی» به معنی «هر شهروند آمریکا، افراد خارجی مقیم دائم، واحد سازماندهی شده تحت قوانین آمریکا (از جمله شعبه‌های خارجی) یا هر شخصی در آمریکا است.»

قلمرو کلیه تحریم‌های مندرج در این دستورالعمل اجرایی، یا براساس اصل سرزمینی، یعنی واردات و صادرات به یا از آمریکا، یا بر اساس اصل تابعیت یعنی معاملات توسط یک شخص آمریکایی مبتنی بود.

واژهٔ «سرمایه‌گذاری جدید» شامل پرداخت وام یا سایر اشکال تسهیلات اعتباری نیز می‌شد.

تاریخ و زمان نافذ شدن دستورالعمل مذکور برای ساعت ۱۲:۰۱ بامداد هفتم مه سال ۱۹۹۵ به وقت شرق آمریکا اعلام شد. گرچه در این دستور العمل دربارهٔ حفظ قراردادهای دراز مدت مطلبی نیامده بود، اما به شرکت‌های آمریکایی در معاملاتی که قرارداد آن‌ها قبل از تاریخ صدور دستورالعمل منعقد شده بود سی روز مهلت داده شد که تعهدات خود را به انجام برسانند. «دفتر مهار دارایی‌های خارجی» این مهلت را از ۳۰ به ۹۰ روز یعنی تا ۶ اوت تمدید کرد.

کلینتون در نامه‌ای خطاب به رئیس مجلس نمایندگان و رئیس مجلس سنا به انضمام دستور اجرایی فوق موارد زیر را از تحریم های جدید استثناء کرد:

- *معاملاتی که توسط اشخاص در قلمرو آمریکا در ارتباط با دیوان داوری دعاوی ایران ـ آمریکا که متعاقب موافقت‌نامه‌های الجزایر تشکیل شده و دیگر تعهدات بین المللی دولت آمریکا؛*
- *صادرات محصولات کشاورزی براساس بخش 5712C از مادهٔ هفتم مجموعهٔ قوانین آمریکا؛*
- *معاملات پایاپای نفت‌خام دریای خـــزر با نفت خام ایران، برای تأمـــین طرح های انرژی در آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان.(۲۲)*

برخلاف تحریم‌های ایران در سال ۱۹۷۹، اقدامات جدید شامل مسدودکردن دارایی‌های ایران در آمریکا نشد. دارایی‌های ایران که در سال ۱۹۷۹ مسدود شده بود بعد از موافقتنامهٔ الجزایر در سال ۱۹۸۱ آزاد شد و بحران گروگان‌گیری خاتمه یافت. با این حال در دستورالعمل جدید رئیس جمهور عرضهٔ خدمات مالی به ایران ممنوع شد و این امر مستقیماً بر عملکرد بانک های آمریکایی در ارتباط با حساب‌های ایران نظارت داشت.

مقرر شد «دفتر خزانه‌داری» ـ که مجوزهای عمومی را صادر می‌کند ـ تحریم‌های جدید را به اجرا گذارد.

با دستورالعمل رئیس جمهور، کینگ و داماتو موافقت کردند که لوایح قانونی خود را که تحریم‌هایی را علیه شرکت‌های خارجی طرف معامله با ایران مقرر می‌داشتند، موقتاً از دستور کار کنگره خارج سازند به شرط آن که دولت کلینتون متعهد شود در اجلاس سران گروه هفت کشور صنـعتی با تـلاش خود حمایت متحدان آمریکا را برای برقراری تحریم های چند جانبه به دست آورد. این اجلاس از ۱۵ الی ۱۷ ژوئن سال ۱۹۹۵ در شهر هالیفاکس واقع در منطقهٔ نوااسکوتیا برگزار شد. اما تلاش‌های سیاسی دولت آمریکا به نتیجه مطلوبی نرسید.

«دفتر خزانه‌داری» قبل از تعیین مقررات مربوط به دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۹، به جای صدور مجوزهای اختصاصی، ۱۲ مجوز عمومی برای معاملاتی صادر کرد که مشمول این دستور می‌شدند. مجوزهای عمومی بعداً در «مقررات معاملات با ایران» ملحوظ شد. افزون بر این، دفتر مذکور دو اطلاعیه عمومی صادر کرد. یک اطلاعیه به تاریخ ۱۴ ژوئن دربارهٔ قراردادهای قبل از ۷ ماه مـه بود که به شرکت‌های آمریکایی مهلت می‌داد تا تاریخ ۶ اوت تعهدات خود را اجرا کنند. اطلاعیهٔ دوم در تاریخ ۱۴ ژوئیه صادر شد و به بانک‌های ایرانی در آمریکا مهلت داد که تا ۲۹ دسامبر تعهدات

خود به صادر کنندگان آمریکایی، در خصوص با اسناد اعتباری گشایش شده، تأکید شده یا ابلاغ شده تا قبل از ۶ ژوئن را به انجام برسانند.

مجوز عمومی شمارهٔ ۱ (به تاریخ ۱۹ مه سال ۱۹۹۵) با عنوان «سی روز مهلت معاملات تجاری مربوط به ایران منعقد شده قبل از ۷ ماه مه سال ۱۹۹۵» سی روز مهلت برای تکمیل کلیه معاملات تجاری با ایران قبل از نافذ شدن دستور مورخ ۷ مه سال ۱۹۹۵ در نظر می‌گیرد. **(CFR §560.515)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۲ (به تاریخ ۱ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «پرداخت ها و تصفیهٔ دلاری معاملات با ایران»، موسسات بانکی آمریکا را دربارهٔ چگونگی نقل و انتقالات پول‌های نگهداری شده در دفترشان را که مربوط به حساب‌های دولت ایران، واحدها و اشخاص متعلق به ایران نباشد، هدایت می کرد. این مجوز هم چنین انتقال پول به دولت ایران و واحدهای تابعهٔ آن را از بابت معامله‌هایی که مشمول ممنوعیت نمی‌شود، مثل پرداخت هزینه‌های حمل کالاهای اهدایی یا مایملک خانوادگی و غیره مجاز می‌داشت. **(CFR 560.516)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۳ (به تاریخ ۱ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «صدور خدمات حساب‌های بانکی ایران نزد موسسات مالی آمریکا» در خصوص عملیات حساب‌های بانکی دولت ایران، واحدها و اشخاص در تابعیت ایران است که نزد موسسات بانکی آمریکا حساب دارند. این مجوز یک ضمیمه دارد که در آن فهرست بانک‌های وابسته به دولت ایران در داخل و خارج از ایران آمده است. **(CFR 560.517)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۴ (به تاریخ۱۳ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «عملیات با منشاء ایرانی و دارایی دولت ایران»، است. این مجوز معاملات داخلی منعقده قبل از ۶ اوت سال ۱۹۹۵ در مورد کالا یا خدمات دارای منشاء ایرانی را مادامیکه به آمریکا وارد نشده باشند و خارج از آمریکا اجرا می شوند، مجاز می دارد. **(CFR 560.518)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۵ (به تاریخ ۱۴ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «صادرات و واردات اطلاعات و مطالب نشریات» تعریفی از مطالب نشریات به دست می‌دهد و راهنمایی لازم برای صادرات و واردات اطلاعات و نشریات و معاملات مالی مربوط به آن عرضه می‌کند. **(CFR 560.520)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۶ (به تاریخ ۱۴ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «پست سیاسی»، صادرات و واردات پست های سیاسی و محتوای آن‌ها از آمریکا به ایران و از ایران به آمریکا را مجاز می دارد. **(CFR 560.521)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۷ (به تاریخ ۱۴ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «خط مشی مربوط به دفاتر خبرگزاری‌ها»، به سازمان های رسانه ای آمریکا با کسب مجوز ویژهٔ اجازه می دهد که دفاتر خبری در ایران ایجاد کنند و ایران نیز متقابلاً دفاتر خبرگزاری در آمریکا داشته باشد. **(CFR 560.519)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۸ (به تاریخ ۱۴ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «صادرات محصولات کشاورزی»، صادر کنندگان آمریکائی را مجاز می‌کند که تا ۲ فوریه سال ۱۹۹۶ محصولات کشاورزی مربوط به قراردادهایی را که پیش از ۷ مه سال ۱۹۹۵ منعقد شده بود، صادر کنند. **(CFR 560.520)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۹ (به تاریخ ۱۴ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «نمایندگی‌های دولت ایران در آمریکا»، به نمایندگی ایران نزد سازمان ملل متحد و بخش حفاظت منافع ایران در آمریکا اجازه می دهد کالا و خدمات ضروری برای انجام وظایف رسمی خود را از ایران به آمریکا بیاورند و یا از آمریکا به ایران بفرستند. **(CFR 560.512)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۱۰ (به تاریخ ۲۲ ژوئن سال ۱۹۹۵) با عنوان «معاملات مربوط به حل و فصل اختلافات مابین آمریکا یا اتباع آمریکایی با دولت ایران»، صادرات و واردات کالا، فن آوری و خدمات به ایران یا از ایران، در ارتباط با حل و فصل پرونده‌های دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا، محاکم بین‌المللی یا احکام دادگاه‌های آمریکا را مجاز می‌کند. **(CFR 560.510)**

مجوز عمومی شمارهٔ ۱۱ (به تاریخ ۲۱ ژوئیه سال ۱۹۹۵) با عنوان «صادرات لوازم منزل و وسایل شخصی به ایران»، اشخاصی که آمریکا را به مقصد ایران ترک می‌کنند مجاز می‌دارد که لوازم منزل و وسایل شخصی خود را که مصرف خانوادگی دارد به ایران صادر کنند. (CFR 560.524)

مجوز عمومی شمارهٔ ۱۲ (به تاریخ ۲۱ ژوئیهٔ سال ۱۹۹۵) با عنوان «صادرات خدمات حقوقی» در خصوص خدمات حقوقی، نمایندگی حقوقی دولت ایران و مشاورت حقوقی در ایران است. (CFR 560.525)

مقررات معاملات با ایران

در ۱۱ سپتامبر سال ۱۹۹۵، دفتر خزانه‌داری، بعد از ۴ ماه تأخیر، مقررات معاملات با ایران را برای اجرای دستورالعمل شمارهٔ ۱۲۹۷۵ مورخ ۱۵ مارس که به موجب آن مشارکت آمریکا در توسعه منابع نفتی ایران منع شده بود و دستور شمارهٔ ۱۲۹۵۹ مورخ ۶ ماه مه که تحریم های ایران را به میزان قابل توجهی تشدید می‌کرد، صادر کرد.

مقررات جدید، مقررات پیشین معاملات با ایران (۲۳) را که براساس دستور اجرایی ریگان رئیس جمهور آمریکا به شمارهٔ ۱۲۶۱۳ مورخ ۲۹ اکتبر سال۱۹۸۷ صادر شده بود، اصلاح کرد. برخی جنبه‌های مبهم در دستورالعمل‌های مذکور را تشریح و روشن کرد.

تعاریف عمومی

در مقررات معاملات با ایران واژهٔ «ایران» و «ایرانی» طبق ماده ۵۶۰،۳۰۳ این‌گونه تعریف شده است:

قلمرو ایران و هر قلمرو از مناطق دریایی از جمله مناطق انحصاری اقتصادی و فلات قاره که دولت ایران بر آن‌ها ادعای حاکمیت، حق حاکمیت یا صلاحیت قضایی داشته باشد، مشروط برآن که دولت ایران عملاً سلطهٔ جزئی یا کلی بـــر آن‌ها اعمال کرده یا طبق ترتیبات بین‌المللی از فعالیت‌های اقتصادی آن مناطق منفعت به دست آورد.

واژهٔ «ایرانی» به معنی آن چیزی است که به ایران، به گونه‌ای که در این بخش تعریف شده است، تعلق دارد.

«دولت ایران» شامل موارد زیر می‌شود:

الف ـ حکومت و دولت ایران ونیز کلیه تقسیمات سیاسی، کارگزاری‌ها، موسسات متعلق به آن؛

ب ـ هر واحد تحت مالکیت یا در اختیار مستقیم یا غیر مستقیم دولت ایران طبق بند الف پیش گفته؛

ج ـ هر شخصی که دلایل لازم حاکی از آن است که از زمان لازم الاجرا شدن این مقررات مستقیم یا غیر مستقیم به نفع یا از طرف (حکومت و دولت ایران) عمل می ند.

د ـ هر شخص یا سازمانی که از سوی وزیر خزانه‌داری مشمول موارد مذکور در بند (الف) تا (ج) می‌شود. (۲۴)

واژهٔ «کالا یا خدمات با منشاء ایرانی» در مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۳۰۶ این گونه تعریف شده است:

۱) *کالاهایی که در ایران رشد، تولید، ساخته، مشتق یا پرداخته شده است؛*

۲) *کالاهایی که وارد تجارت ایران شده است؛*

۳) *خدماتی که در ایران یا توسط دولت ایران اجرا می شود.*

واژهٔ «خدمات با منشاء ایرانی» شامل خدمات زیر می‌شود:

۱) خدمات سیاسی و کنسولی که توسط یا از طرف دولت ایران انجام می شود؛

۲) خدمات سیاسی و کنسولی که توسط یا از طرف دولت آمریکا انجام می‌شود؛

۳) خدماتی که در آمریکا از طرف اتباع ایرانی مقیم آمریکا عرضه می‌شود.

«شخص آمریکایی» در کلیه مقررات مربوط به دارایی های خارجی عبارت است از: «هر شهروند آمریکا، افراد خارجی مقیم دائم آمریکا، واحد سازماندهی شـده در قـــوانین آمریکا (ازجمله شـعبه های خارجی) یا هر شخصی که در آمریکا است.» (۲۵)

منظور از واژهٔ «اخبار یا مدارک نشریات خبری» عبارت است از «نشـریات، فیلم، پوستر، عکس‌های ضبط شده، عکس، میکرو فیلم، میکرو فیش، نوار، لوح‌های فشـرده، سی دی رام، آثار هنری و موارد مورد تغذیهٔ شبکه‌های خبری» (۲۶) به شرط آن که این اقلام جزو اقلام ممنوع از طرف وزارت بازرگانی بنا به ملاحظات سیاست خارجی یا امنیت ملی نباشد.

منظور از «واحد متعلق یا در اختیار دولت ایران» عبارت است از «هر نوع شراکت، شرکت، مؤسسه یا سازمانی که در آن دولت ایران منافع عمده یا کنترل‌کننده دارد یا هر واحدی که در اختیار دولت ایران باشد.»(۲۷)

منظور از واژهٔ «واحد» «هر نوع شراکت، شرکت، تراست، شرکت سهامی، مؤسسه یا سازمان است.» (۲۸)

مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۳۰۴ مقرر می‌دارد که وزیر خزانه‌داری ممکن است هر شخص یا واحدی را در تعریف «دولت ایران» لحاظ کند. تأثیر گزینش یک نهاد به عنوان واحد متعلق به دولت ایران یا در اختیار دولت ایران قابل ملاحظه است. یعنی وزیر خزانه‌داری این اختیار را دارد که یک شخص یا شرکت حتی خارج از ایران را بخشی از دولت ایران تلقی کند. بدین ترتیب اگر اشخاص آمریکایی با این شخص یا شرکت، تجارت کنند بدین معنی است که اشخاص آمریکایی با دولت ایران تجارت می‌کنند و بنابراین طبق مقررات سخت مجازات می‌شوند.

واردات کالا و خدمات از ایران

طبق مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۱ واردات مستقیم یا غیر مستقیم «هر نوع کالا یا خدماتی با منشاء ایرانی» یا «عرضه تسهیلات مالی برای این واردات» ممنوع است به استثنای «نشریات ایرانی و مطالب خبری برای درج در نشریات خبری و پخش از رسانه‌های خبری».

«مقررات معاملات با ایران» واردات اقلام زیر به آمریکا را مجاز می داند:

- *کالا با منشاء ایرانی از منطقه تجاری خارجی یا انبار گمرک به شرط آن که این کالا قبل از ۲۹ اکتبر سال ۱۹۸۷ به منطقهٔ تجاری خارجی یا انبار گمرک وارد شده باشد؛ (۲۹)*
- *کالاهایی که به عنوان هدیه تلقی می‌شوند و ارزش آن کم تر از ۱۰۰ دلار آمریکا می باشد؛ (۳۰)*
- *خدمات با منشاء ایرانی که توسط یک ایرانی برای شرکت در همایش عمومی، نمایشگاه یا مناسبت‌های مشابه وارد شده باشد؛ (۳۱)*
- *کالا و خدماتی که برای شروع و انجام دادرسی‌های قانونی وارد می‌شوند؛ (۳۲)*
- *چمدان همراه مسافر ایرانی محتوی وسایل شخصی؛ (۳۳)*
- *خدماتی که در ایران به یک شخص آمریکایی یا از طرف یک شخص آمریکایی در ارتباط با حق ثبت، علائم تجاری، حق تألیف و مالکیت معنوی، عرضه می‌شود؛ (۳۴)*
- *لوازم منزل و وسایل شخصی برای مصارف خانوادگی از سوی اشخاصی که به آمریکا وارد می‌شوند به شرط آن که مورد مصرف برای آن شخص داشته باشند و برای کسی دیگری یا به نیت فروش نباشد؛ (۳۵)*
- *نفت از ایران در ارتباط با حل و فصل دعاوی دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا در لاهه؛ (۳۶)*
- *کالا و خدمات برای استفاده رسمی یا شخصی توسط نمایندگی دولت ایران در آمریکا؛ (۳۷)*
- *اخبار و مطالب خبری؛ (۳۸)*
- *کالاهای وارده از کشور ثالث که محتوی موادخام یا قطعات دارای منشاء ایرانی باشد، به شرط آن که مواد خام و قطعات در کالای ساخته شده فوق در یک کشور ثالث و توسط یک شخص غیر آمریکایی به میزان قابل توجهی تغییر شکل و ماهیت داده شده باشد؛ (۳۹)*
- *کالا از ایران در ارتباط با حل و فصل دعاوی دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا و احکام مربوط به پرداخت خسارت، حکم یا تصمیم محاکم آمریکا یا محاکم خارجی؛ (۴۰)*

- *پست سیاسی از ایران.(۴۱)*

صادرات کالا و خدمات به ایران

به طور کلی، براساس مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۴ صادرات «هر گونه کالا، فن‌آوری، خدمات یا عرضه تسهیلات مالی برای این صادرات از آمریکا به ایران یا دولت ایران ممنوع است.» محصولات کشاورزی ـ بذر، برنج، گندم و غیره ـ تا ۲ فوریهٔ سال ۱۹۹۶ برای صادرات به ایران مجاز است، به شرط آن که قراردادهای فروش پیش از ۷ ماه مه ۱۹۹۵ امضا شده باشد. (۴۲) «مقررات معاملات با ایران» صادرات اقلام زیر را آزاد اعلام می‌کند:

- کالایی که به عنوان هدیه و با ارزش کمتر از ۱۰۰ دلار آمریکا به ایران ارسال شود؛(۴۳)
- بخشش دارو، مواد غذایی، پوشاک با هدف رفع آلام انسانی؛ (۴۴)
- لوازم منزل و وسایل شخصی افرادی که برای اقامت به ایران می‌روند به شرط آن که این اقلام مورد استفاده این افراد یا اعضای خانوادهٔ همراه‌شان باشد. (۴۵)
- عرضهٔ مشاورهٔ حقوقی یا نمایندگی دولت ایران یا یک شخص در ایران در محاکم آمریکا؛ (۴۶)
- پست های سیاسی از آمریکا به ایران و محتوای آن؛ (۴۷)
- خدماتی که توسط شخص آمریکایی مقیم خارج آمریکا، از یک کشور ثالث به ایران عرضه می‌شود. این مقررات مشمول شعبات خارجی نهادهای آمریکایی نمی‌شود؛ (۴۸)
- *کالا یا فن‌آوری یا خدماتی که در ارتباط با جبران خسارت و تصمیمات دادگاه‌های آمریکا، یا آرا دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا باشد به شرط آن که مشمول مقررات مربوط به اخذ مجوز سایر نهادهای دولت آمریکا نشود. در این صورت باید مجوز لازم کسب شود.*

صادرات مجدد به ایران

بخش ۵۶۰،۴۱۴ مقررات معاملات با ایران، اشخاص آمریکایی را از «صدور مجدد هر نوع کالا که براساس مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۵ ممنوع شده است، صرف نظر از این که این کالاها چه زمانی از آمریکا صادر و چه زمانی شعبات آمریکایی در خارج دریافت کرده باشند، منع می‌کند.» علاوه بر این، «اشخاص آمریکایی از تأیید یا عرضهٔ

تسهیلات برای صدور مجدد کالا که براساس مقررات ۵۶۰،۲۰۵ ممنوع می‌باشند، صرف نظر از این که چه زمانی از آمریکا صادر شده باشد، منع می‌گردند.» در بخش ۵۶۰،۲۰۵ رؤس کلی اقلام و فن آوری منع شده برای صدور مجدد شرح داده شده است (و شامل اقلامی نمی‌شود که قرارداد آن‌ها قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ منعقد شده باشد). "صادرات مجدد هر نوع کالا یا فن‌آوری آمریکائی، از کشور ثالث به ایران که صدور آن به ایران براساس مقررات پیش از ۶ ماه مه سال ۱۹۹۵ مستلزم اخذ مجوز صادرات بوده است، ممنوع است.»

یک استثناء در مقررات ممنوعیت صدور مجدد وجود دارد که صدور کالا یا فن‌آوری‌های ممنوع شده را اجازه می‌دهد و آن این است که کالایی در خارج از آمریکا تغییر شکل اساسی داده یا در یک محصول دیگر ادغام شده است و ارزش آن "کمتر ۱۰ درصد ارزش محصول تولید شده در کشور ثالث باشد"، صدور آن آزاد است. بنابراین، مقررات مربوط به صدور مجدد شامل اقلامی که نیاز به اخـــذ مجوز صادراتی نداشته‌اند و قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ صادر شده اند، در مورد شخصی که آمریکایی نباشد، اعمال نمی‌شود. (۵۰)

خدمات بانکی

طبق مقررات معاملات با ایران، بانک های آمریکایی از جمله شعبات این بانک‌ها در خارج از کشور، از انجام هر گونه معامله‌ای با بانک‌های ایرانی در داخل و خارج از ایران منع می‌شوند. واژهٔ «صدور خدمات» شامل خدمات مالی نیز می‌شود. بدین ترتیب "تقاضای انتقال پول یا خدمات بانکی که مستقیم یا غیر مستقیم به اشخاص در ایران یا دولت ایران مربوط می شود، درخواست صدور خدمات محسوب می‌شود."(۵۱) و موسسات بانکی آمریکا نباید این گونه نقل و انتقالات را انجام دهند. بانک‌های آمریکایی و شعبات آن‌ها در خارج از کشور نباید برای معاملات کشورهای ثالث که ایران ذینفع نهایی آن است تأمین مالی کند و یا در ترتیبات مربوط به تأمین مالی در خارج از قلمرو آمریکا شرکت کنند. افزون بر این، بانک های آمریکایی نباید اعتبـــارات یا وام‌های موجود ایران را به هر ارزی که باشد تجدید یا استمهال کنند.(۵۲) در عین حال، نهادهای مالی آمریکا مجازند «طبق مقررات معاملات با ایران» معاملات محدودی را انجام دهند. مثلاً پرداخت‌های مربوط به اسناد اعتباری قراردادهای تجاری که قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵ منعقد شده به شرط آن که کالاهای مربوط به آن قرارداد قبل از ۶ ژوئن همان سال ارسال شده باشد. (۵۳)

بانک‌های آمریکایی اجازه دارند تا واریزهای مربوط به معاملات در بخش ۵۶۰،۲۱۰ را مثل صدور اطلاعات یا مواد اطلاع رسانی، حواله‌های مسافرتی، یا پرداخت کرایهٔ حمل هدایای کمکی ویژه رفع آلام انسانی را انجام دهند. (۵۴) بانک های آمریکایی می توانند حواله های خانوادگی غیر تجاری مربوط به ایران را معامله کنند، به شرط آن که این نقل و انتقال از طریق بانک های غیر ایرانی، غیر آمریکایی، خارج از دو کشور باشد. (۵۵)

بانک‌های آمریکایی هم‌چنین اجازه دارند که بنا به درخواست صاحب حساب ایرانی، حساب افراد را با پرداخت یا انتقال کل موجودی به خود متقاضی ببندند. (۵۶) بانک‌های آمریکایی می‌توانند در مقابل عرضهٔ خدمات مزبور به ایران حق‌الزحمه دریافت کنند. (۵۷) علاوه براین، بانک‌های آمریکایی برای تسویه حساب دلاری یا معاملات برگشتی برای پوشش واریز پول به یا از ایران به نفع مستقیم اشخاص در ایران یا دولت ایران به دستور یک بانک در کشور ثالث برای پرداخت به یک بانک در یک کشور ثالث دیگر به شرط آن که مستلزم پرداخت یا دریافت از یک حساب ایرانی نباشد، اقدام کنند. (۵۸)

عملیات حساب‌های بانک‌های آمریکایی برای نمایندگی‌های دولت های خارجی و کارکنان آن در ایران یا نمایندگی‌های دولت ایران در آمریکا توسط بانک‌های آمریکایی مجاز است .(۵۹)

سایر معاملات ممنوع

«تصویب یا تسهیل انعقاد یا اجرای یک معامله یا قرارداد توسط یک نهاد تحت مالکیت یا کنترل یک شخص آمریکایی که طبق مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۵ و ۵۶۰،۲۰۶ و ۵۶۰،۲۰۷ برای اشخاص آمریکایی ممنوع شده باشد یا تأمین مالی فعالیت‌های ممنوع شده برای اشخاص آمریکایی طبق مقررات فوق یا تضمین عملکرد شخص دیگر در خصوص چنین معامله یا قراردادی ممنوع است.»(۶۰)

گرچه ممنوعیت‌های مقررات معاملات با ایران شامل مؤسسات فرعی شرکت‌های آمریکایی خارج از آمریکا نمی‌شود اما مشارکت شرکت مادر در این نوع معاملات ممنوع است. شعبات شرکت‌های آمریکایی خارج از آمریکا به نام شخص آمریکایی تلقی می‌شوند و هر نوع معامله یا عرضه خدمات در هر جای دنیا «به نمایندگی یک شخص در ایران یا دولت ایران یا در مواردی که منافع این معاملات یا خدمات ایران باشد، ممنوع است.» (۶۱) تنها خدماتی که عرضهٔ آن مجاز است عبارتند از دادن خدمات

«به یک شرکت غیر آمریکایی یا توسط شخص آمریکایی به حمل و نقل مسافر یا کالا به ایران یا از ایران» و «عرضهٔ خدمات در یک کشور ثالث توسط یک شخص آمریکایی که به طور معمول در خارج از آمریکا اقامت دارد.» (۶۲)

طبق مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۷ «معاملات با ایران» اشخاص آمریکایی از "سرمایه‌گذاری‌های جدید در ایران یا در دارایی‌های متعلق یا در اختیار دولت ایران» منع می‌شوند. منظور از واژهٔ «سرمایه‌گذاری جدید» علاوه بر «تعهدات یا مشارکت پولی» یا «دیگر کمک‌های سرمایه‌ای» شامل اعطای وام یا تمدید تسهیلات اعتباری می‌شود. (۶۳) واژهٔ «اعتبارات یا وام ها» به شرح زیر تعریف می‌شود:

هرگونه انتقال یا تمدید پرداخت‌های پولی و اعتباری براساس تعهد بازپرداخت یا هرگونه تضمین تعهد دیگری برای بازپرداخت اعتبار شامل سفته، تعویض پول، خرید وام متعلق به شخص دیگر؛ فروش دارایی‌های مالی در ارتباط با موافقت خرید؛ تجدید یا فاینس مجدد در مواردی که پول ها یا اعتبارات به یک دریافت کنندهٔ ممنوع منتقل شود یا تمدید شود؛ صدور نامه‌های تضامنی روی خطوط اعتباری موجود.

به منظور اجرای بخشی از دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۷ هر معامله‌ای در ارتباط با توسعهٔ منابع نفتی ایران ممنوع شد:

الف) انعقاد قرارداد یا اجرای موارد زیر توسط یک شخص آمریکایی، یا تأیید یک شخص آمریکایی برای عقد یا اجرای چنین قراردادی توسط یک نهاد تحت مالکیت یا اختیار یک شخص آمریکایی برای:

۱- سرپرستی کلی و مسئولیت مدیریت برای توسعهٔ منابع نفتی واقع در ایران یا

۲- ضمانت عملکرد شخص دیگر در چنین قراردادی؛

ب) انعقاد یا اجرای قرارداد توسط هر شخص آمریکایی، یا تأیید یک شخص آمریکایی برای عقد یا اجرای چنین قراردادی توسط یک نهاد تحت مالکیت یا اختیار شخص آمریکایی برای:

۱- تأمین مالی توسعهٔ منابع نفتی واقع شده در ایران، یا

۲- تضمین عملکرد شخص دیگر در چنین قراردادی.(۶۴)

حمل و نقل ترانزیتی یا ترانزیت کالا و خدمات با منشاء ایرانی یا متعلق یا در اختیار دولت ایران ممنوع است. (۶۵) معاملات خارج از قلمرو آمریکا مربوط به کالا یا خدمات ایرانی نیز محدود می‌شود. مقررات ۵۶۰،۴۱۱ موارد زیر را ممنوع می‌کند:

معاملاتی که توسط اشخاص آمریکایی در خارج از آمریکا در ارتباط با کالا یا خدماتی که شخص آمریکایی آگاه است یا دلایل لازم برای آگاهی به آن وجود دارد که آن کالا دارای منشاء ایرانی است و یا متعلق به یا در اختیار دولت ایران است از جمله:

الف ـ واردات به یا صادرات از چنین اماکنی

ب ـ خرید، فروش، تأمین مالی، مبادله، بیمه، حمل و نقل، حمل بار، انبار، ادغام، تغییر شکل، واسطه‌گری هر کالا یا خدمات مذکور.

دستور اجرایی و مقررات دفتر خزانه داری، ممنوعیت های دیگری به فعالیت‌های موسسات فرعی شرکت های خارجی در خارج از قلمرو آمریکا در ارتباط با ایران تحمیل نمی‌کند. با این حال، شرکت‌های آمریکایی از تایید یا تسهیل مبادلات موسسات فرعی شرکت های آمریکایی در خارج از آمریکا در ارتباط با ایران ممنوع هستند. بنابراین، فعالیت موسسات فرعی خارجی ممکن است باعث شود که یک شرکت آمریکایی این ممنوعیت را نقض کند. این تحریم به مثابهٔ ابزاری در دست دولت آمریکا است که غیر مستقیم روابط موسسات فرعی در خارج را نیز در ارتباط با معاملات ایران محدود کند.

(برای دیدن متن کامل مقررات معاملات با ایران به سند شمارهٔ ۶ مراجعه کنید.)

دستورات اجرایی سفارشی

دو سال بعد، در ۱۹ اوت، کلینتون رئیس جمهور آمریکا دستور اجرایی به شمارهٔ ۱۳۰۵۹، به ظاهر برای «روشن شدن اقدامات انجام شده در اجرای دستور شمارهٔ ۱۲۹۵۷ مورخ ۱۵ مارس سال ۱۹۹۵ و ۱۲۹۵۹ مورخ ۶ مه سال ۱۹۹۵ را صادر کرد تا به تهدید غیرعادی و فوق العاده امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا مندرج در دستور شمارهٔ ۱۲۹۵۷ و در واکنش به اقدامات و سیاست های دولت ایران» بپردازد. آنچه که عموم از آن آگاهی نداشتند این بود که دستور جدید برای مواجهه با یک پروندهٔ قضائی طراحی شده بود که شرکت جنرال موتورز علیه آمریکا طرح کرده بود و طی آن «مقررات معاملات با ایران» را به چالش خوانده بود.

در اول ژوئن سال ۱۹۹۱، بخش دیزل شرکت جنرال موتورز کانادا قراردادی برای فروش لوکوموتیو با راه آهن ایران منعقد کرد. این قرارداد دو بار اصلاح شد و سرانجام در ۱۵ اکتبر سال ۱۹۹۶ موافقت شد که شرکت جنرال موتورز ۳۹ لوکوموتیو مدل **SDL70MAC** به قدرت ۴۰۰۰ اسب بخار و به ارزش ۹۰ میلیون دلار به ایران صادر کند. قرار بود این لوکوموتیوها را جنرال موتورز کانادا بسازد. از اجزای تشکیل دهندهٔ این

لوکوموتیوها، فقط دودکش بلند، موتور دیزلی، آلترناتور و اتاقک ولتاژ قوی ساخت الکترو موتور شرکت جنرال موتورز آمریکا بود.

گرچه شرکت جنرال موتورز آمریکا، براین باور بود که معاملات بین بخش الکتروموتور و بخش دیزل شرکت جنرال موتورز کانادا با راه آهن ایران طبق قانون مجاز است، اما نامه‌ای را «محض احتیاط و اطمینان خاطر» در تاریخ ۲۳ ژوئن سال ۱۹۹۵ به دفتر خزانه داری ارسال کرد تا تأیید قبلی این معامله را داشته باشد. بیست ماه بعد، یعنی در ۲۱ فوریه سال ۱۹۹۷ دفتر مذکور از تأیید این معامله خودداری کرد. دفتر خزانه‌داری در حالی که تأیید می‌کرد که مذاکرات مربوط به معاملهٔ پیشنهادی مدت‌ها قبل از صدور دستور اجرایی و مقررات مربوط به آن انجام شده است ولی حکم داد که: «تحقق قرارداد صادراتی پیشنهادی، خلاف دستور اجرایی و مقررات مربوط به آن است.» (۶۶)

جنرال موتورز آمریکا نظر «دفتر خزانه‌داری» را نپذیرفت و در تاریخ ۱۰ ژوئیه سال ۱۹۹۷ به دادگاه آمریکا شکایت برد و درخواست رفع ممنوعیت صادراتی کرد. (۶۷)

اختلاف بین دفتر خزانه داری و جنرال موتورز به علت تفاوت در تفسیرهایی بود که هر کدام از آن‌ها از مفاد دستور اجرایی و «مقررات معاملات با ایران» داشتند. جنرال موتورز معتقد بود که دستور اجرایی موارد زیر را ممنوع کرده است:

ب) صادرات از آمریکا به ایران ... از هر نوع کالا، فن‌آوری ... و خدمات

ج) صادرات مجدد به ایران... هر نوع کالا یا فن‌آوری ... که از آمریکا صادر شده باشد و صدور آن کالا یا فن آوری به ایران براساس مقررات آمریکا نیاز به اخذ مجوز داشته است به استثنا کالاهایی که:

(i) به طور اساسی در خارج از آمریکا تغییر شکل یافته است و یا

(ii) در یک محصول دیگر ادغام شده و ارزش اجناس ادغام شده کم‌تر از ده درصد ارزش محصول تولید شده در کشور ثالث باشد. (۶۸)

مقررات شمارهٔ ۵۶۰،۲۰۴ و ۵۶۰،۲۰۵ صادر شده توسط دفتر خزانه‌داری منعکس‌کننده بخش فوق الذکر از دستور اجرایی است.

بخش ۵۶۰،۲۰۴ «مقررات معاملات با ایران» اعلام می‌کند که «صادرات هرگونه کالا، فن‌آوری یا خدماتی از آمریکا به ایران ممنوع است.» جنرال موتورز بر این موضع بود که این مقررات شامل صادرات مستقیم از آمریکا به ایران است و معـــاملات آن شرکت را در بـــر نمی‌گیرد. زیرا صادرات به ایران توسط یک شرکت کانادایی و از کانادا صورت می‌گیرد.

موضوع دیگر مورد اختلاف مقررات ۵۶۰،۲۰۵ بود که در آن صدور مجدد کالا و فن‌آوری ممنوع شده است. در این مقررات آمده است: "صدور مجدد هر نوع کالا یا فن‌آوری که از آمریکا صادر شده باشد و صادرات آن‌ها به ایران براساس مقررات آمریکا که در قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵ مشمول شرایط دریافت مجوز بوده است، ممنوع است."

این مقررات یک تبصره دارد که صادرات مجدد کالا یا فن آوری مهار شده را مستثنی می کند چنانچه آن کالا یا اقلام «به طور اساسی در خارج از آمریکا تغییر شکل یافته و کمتر از ده درصد ارزش محصول تولید شده در کشور ثالث باشد.» جنرال موتورز معتقد بود که عبارت صدور مجدد در دستور اجرایی و «مقررات معاملات با ایران» شامل حال معاملهٔ شرکت مذکور با ایران نمی‌شود و به دادگاه اعلام کرد:

الف) قبل از صدور دستور اجرایی نیازی به اخذ مجوز برای صدور لوکوموتیو یا فناوری مربوطه نبود.

ب) اجزای تشکیل دهندهٔ لوکوموتیو که «بخش الکتروموتور» شرکت از آمریکا به کانادا تحویل می‌دهد در کانادا تغییر شکل اساسی یافته و یک محصول جدید تجاری به صورت لوکوموتیو ساخته می‌شود.

دفتر خزانه‌داری در دادگاه با تفسیر گسترده از واژهٔ «صادرات» در دستور اجرایی و مقررات دفتر، ادعا کرد که ممنوعیت صادرات از آمریکا به ایران به معنی صادرات از آمریکا به هر جایی است که صادرکننده از صدور آن به مقصد نهایی آن (ایران) آگاهی دارد. در عمل این حرف بدین معنی است که کلیهٔ صادرکنندگان کالا به ایران صرف‌نظر از این که در کجا قرار دارند و تابعیت آن‌ها چیست جزو اشخاص آمریکایی تلقی می‌شوند اگر که از کالا و فن‌آوری آمریکایی در محصولات خود استفاده کنند. استدلال دفتر خزانه‌داری دادگاه را متقاعد نکرد. بنابراین کلینتون مجبور شد دستور اجرایی جدیدی که به ویژه برای پاسخ به دشواری‌هایی که دفتر مذکور در اعمال مفاد دستور قبلی رئیس‌جمهوری نسبت به پروندهٔ جنرال موتورز با آنها مواجه گردیده بود، امضاء کند.

کلینتون در تاریخ ۱۹ اوت سال ۱۹۹۷، با امضای دستور شمارهٔ ۱۳۰۵۹ بار دیگر شرایط تحریم های اقتصادی آمریکا بر ایران را به طور گسترده‌تری مورد تأیید قرار داد. وی در نامه‌ای به کنگره دربارهٔ دستور جدید خود اعلام کرد که لازم دیده است "تدابیر دیگری را اتخاذ کند تا این نکته روشن شود که تحریم‌های ایران کلیهٔ فعالیت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری توسط اشخاص آمریکایی را در هر کجا که باشند، ممنوع می‌دارد و ممنوعیت‌های پیشین را یک جا در یک دستور اجرایی جمع می‌آورد." رئیس‌جمهور همچنین در نامهٔ خود ضمن تأیید مجدد ممنوعیت هر گونه فعالیت تجاری یا

سرمایه‌گذاری در ایران توسط اشخاص آمریکایی تصریح کرد که «منظور هرگونه مشارکت مستقیم یا غیر مستقیم در این گونه فعالیت‌ها در هر جایی است که این فعالیت‌ها اتفاق می افتد.»

دستور اجرایی تعاریف جامع‌تری را از ممنوعیت‌های روابط تجاری با ایران اعلام می‌کند. بخش ۲ به طور صریح بیان مـــی‌کند که اشخاص آمریکا در هر جایی از انجام فعالیت‌های زیر ممنوع هستند:

«صادرات، صادرات مجدد، فروش، تأمین ، به صورت مستقیم یا غیرمستقیم ... هر نوع کالا، فن‌آوری یا خدمات از آمریکا به ایران یا دولت ایران... و به یک شخص در یک کشور ثالث که آگاهی دارد که ارسال این کالاها، فن‌آوری یا خدمات برای تأمین، حمل و نقل عبوری یا صادرات مجدد به صورت مستقیم یا غیر مستقیم به ایران و دولت ایران است.»

علاوه براین، دستور اجرایی جدید به صراحت یک شخص آمریکایی را از تأمین قطعات، اجزا یا فن آوری به کشور ثالث به شرط آن که "مشخصاً با قصد استفاده در تولید، درهم آمیختن یا ادغام در کالاها، فن‌آوری یا خدماتی که مستقیم یا غیر مستقیم برای تأمین، حمل و نقل یا صادرات مجدد به صورت انحصاری یا عمده به ایران و دولت ایران ارسال شود" منع می‌کند. این دستور هم‌چنین موارد استثنایی گذشته برای خدمات ارائه شده در خارج از آمریکا و توسط اشخاص آمریکایی را که به طور معمول در خارج مقیم هستند، حذف کرد. (۶۹)

این دستور هم چنین برای اولین بار، به موضوع صادرات مجدد کالا و فن‌آوری از یک کشور ثالث به ایران توسط اشخاص و واحدهایی اشاره می‌کند که جزو اشخاص آمریکایی نیستند.

در بخش ۲ (ب) موارد زیر ممنوع اعلام می‌شود:

"صادرات مجدد از یک کشور ثالث، مستقیم یا غیرمستقیم، توسط یک شخص آمریکایی از هر نوع کالا، فن آوری یا خدمات که از آمریکا صادر شده باشد، اگر که:

(I)آگاهی داشته باشد یا دلایل کافی برای آگاهی وجود دارد که صادرات مجدد به طور خاص برای ایران و دولت ایران انجام می گیرد،

(II) صادرات این کالاها، فن‌آوری‌ها یا خدمات از آمریکا به ایران مستلزم کسب مجوز صادراتی که براساس مقررات آمریکا قبل از تاریخ ۶ مه سال ۱۹۹۵ باشد،

یا بعد از آن مشمول چنان شرایطی که مستقل از اقدامات اتخاذ شده پیرو اعلان وضعیت اضطراری ملی در فرمان اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۷ است، شود.

این بخش از دستور اجرایی، صادرات مجدد محصولات موجود در انبارهای شرکت‌های خارجی را که منشاء آمریکایی دارند و در ابتدا مستلزم کسب مجوز صادرات آمریکا برای صدور به ایران بوده مثل رایانه‌های «مین فریم» قطعات هلی‌کوپتر و غیره را منع می‌کند.

با این حال، این ممنوعیت، شامل صادرات مجدد کالا و فن‌آوری توسط اشخاص غیر آمریکا در موارد زیر نمی‌شود:

"الف) به طور اساسی در محصول تولیدی در خارج آمریکا تغییر شکل داده باشد.

ب) در محصول تولیدی در خارج از آمریکا ادغام شده باشد به طوری که ارزش اجزا ادغام شده کم‌تر از ده درصد کل ارزش محصول تولید شده خارجی باشد و از کشور ثالث به ایران صادر شود." (۷۰)

دستور جدید بار دیگر ممنوعیت‌های قبلی دربارهٔ معاملات کالا و خدمات ایرانی توسط اشخاص آمریکایی را تکرار می‌کند و سپس آن را به گونه‌ای گسترده به: "کالا، فناوری یا خدمات برای صادرات، صادرات مجدد، فروش، تأمین، به صورت مستقیم یا غیرمستقیم به ایران یا دولت ایران" بسط می‌دهد. (۷۱)

در دستور شمارهٔ ۱۲۵۹۵ به تاریخ ۶ مه سال ۱۹۹۵، مشارکت شخص آمریکایی شامل: «خرید، فروش، حمل و نقل، مبادله، تأمین مالی، واسطه‌گری معاملات» می‌شد اما دستور جدید مشارکت را این چنین بسط می‌دهد: «هر گونه تائید... تسهیل یا تضمین معاملهٔ مربوط به یک شخص خارجی توسط یک آمریکایی در هر کجا، در صورتی که معاملهٔ مربوط به آن شخص خارجی اگر توسط یک شخص آمریکایی یا در داخل آمریکا انجام می‌شد، به لحاظ این دستور ممنوع می‌بود." (۷۲)

در نتیجهٔ دستور جدید به طور مشخص شخص آمریکایی از انجام هر نقشی در معاملات واحدهای خارجی با ایران یا دولت ایران منع می‌شود.

(برای دیدن متن کامل دستور به سند شمارهٔ ۷ مراجعه کنید.)

در اجرای دستور جدید، بیست ماه بعد، یعنی در ۳۱ مارس سال ۱۹۹۹ دفتر خزانه‌داری، «مقررات معاملات با ایران» را اصلاح کرد و تحریم‌های بیشتری را بر ایران تحمیل کرد.

(برای دیدن متن اصلاح شده مقررات به سند شمارهٔ ۸ مراجعه کنید.)

رفع تدریجی تحریم های آمریکا

در سالهای ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹ دو چرخش محدود در خطمشی آمریکا در برنامه‌های تحریمی ایران ایجاد شد. این دو چرخش عبارت بودند از:

مبارزه با مواد مخدر

در فوریه سال ۱۹۸۷، ایران به نام کشوری معرفی شد که در تلاش‌های آمریکا در امر مبارزه با مواد مخدر همکاری نمی‌کند. بنابراین در فهرست کشورهایی قرار گرفت که در مهار تولید و قاچاق مواد مخدر اقدام نمی‌کند. ارزیابی برنامهٔ مهار مواد مخدر سازمان ملل (UNDCP) از تلاش های ایران در امر مبارزه با مواد مخدر سرانجام آمریکا را متقاعد کرد که نام ایران را از فهرست کشورهای تولید کننده یا عبور دهنده مواد مخدر حذف کند.

در دسامبر سال ۱۹۹۸، کلینتون رئیس‌جمهور آمریکا نام ایران را از فهرست مذکور حذف و تحریم‌های برقرار شده بر اساس «قانون کمک خارجی» مصوب سال ۱۹۶۱ را لغو کرد. این اقدام اهمیت چندانی برای ایران ندارد زیرا همان ممنوعیت‌ها طبق دیگر تحریم‌های وضع شده علیه این کشور هنوز به قوت خود باقی هستند.

ارسال مواد غذایی و دارو از آمریکا به ایران

طبق دستور شمارهٔ ۱۲۹۵۹ به تاریخ ۶ مه سال ۱۹۹۵ صادرات محصولات کشاورزی مثل بذر، برنج، گندم و غیره به ایران تا تاریخ ۲ فوریه سال ۱۹۹۶ مجاز بود به شرط آن که قراردادهای فروش قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ امضا شده بود. (۷۴) با توجه به افزایش فشار جوامع کشاورزی و تجاری آمریکا، کلینتون در تاریخ ۲۸ آوریل ۱۹۹۹، تغییر مختصری در سیاست تحریم‌ها داد و محدودیت فروش مواد غذایی، دارو و اقلام پزشکی را لغو کرد. افزون بر این، اعلام شد که این محصولات یا تجهیزات از هر تحریم یک جانبه‌ای در آینده نیز معاف می شود. دان گیلکمن[1] وزیر کشاورزی آمریکا در یک مصاحبهٔ مطبوعاتی اعلام کرد "کشاورزان ما صدمه می‌بینند و حق دارند تا حد امکان به بازار مصرف در سرتاسر دنیا دسترسی داشته باشند... مواد غذایی و دارو طبق یک قاعدهٔ کلی جز در موارد استثنایی نباید به مثابهٔ ابزاری در خدمت سیاست خارجی باشد."

---

1. Dan Glickman

استوارت ای آیزن اشتات[2]، معاون وزیر امور خارجه در امور اقتصادی، تجارت و کشاورزی در اعلام تغییر سیاست آمریکا از استدلال دوگانهٔ دولت کلینتون استفاده کرد که "فروش مواد غذایی و دارو از آمریکا به ایران به نفع مردم ایران است و حداقل بخشی از منابع مالی ایـران به عوض آن که صرف خرید تسلیحات شود برای خرید این اقلام مورد استفاده قرار می‌گیرد." (۷۵)

البته سیاست جدید در فروش این محصولات مستلزم کسب مجوز است که بایستی «مورد به مورد پیشنهادهای فروش محصولات و تولیدات کشاورزی و دارو و تجهیزات پزشکی بررسی شود و دولت آمریکا براین امر نظارت داشته باشد.» (۷۶)

در اجرای تصمیمات جدید، در ۲۶ ژوئیه دفتر خزانه داری «مقررات معاملات با ایران» (۷۷) را اصلاح کرد و موارد زیر را مجاز دانست:

فروش تولیدات و محصولات کشاورزی، چنانچه به قصد مصرف نهایی در ایران به عنوان:

I) مواد غذایی برای انسان (شامل دام زنده و مواد غذایی به صورت خام، پرداخته شده و بسته بندی)

II) بذر

III) مواد تکثیر نسل برای تولید غذای انسانی (مثل دام زنده، تخم های باردار، نطفه و اسپرم حیوان) (۷۸)

طبق همین مقررات محدودیت‌های فروش دارو و تجهیزات پزشکی نیز لغو شد، به شرط آن که در فهرست اقلام مهار تجاری برای صادرات طبق «مقررات ادارهٔ صادرات» نباشد. (۷۹)

دفتر خزانه‌داری برای فروش کالاهای فله‌ای کشاورزی، پیوست **B** را به مقررات معاملات با ایران اضافه کرد و مادهٔ ۵۶۰،۵۳۱ را صادر کرد که به موجب آن فروش، صدور و صدور مجدد کالاهای مندرج در پیوست **B** مورد به مورد مجاز می شد.

مقررات جدید تنها مبادلاتی را اجازه می‌داد که خریداران آن افراد ایرانی و واحدهای غیر دولتی تأیید شده باشند. دربارهٔ نهادهای دولتی ایرانی دفتر خزانه‌داری می‌باید مطمئن شود که وابسته به نهادهای قهریه حکومت نباشد.

علاوه بر این، مقررات جدید پرداخت و تأمین پرداخت را به فروش نقدی محدود کرد و قیمت باز را با برخی محدودیت‌ها اعلام کرد و تأمین مالی را فقط به بانک‌های کشور ثالث که نه آمریکایی و نه از نهادهای دولت ایران باشد، محدود کرد.

---

2. Stuart E. Eizenstat

دادن کمک مالی دولت آمریکا در حمایت از این فروش‌ها ممنوع است اما بانک‌های آمریکایی مجاز شدند که اسناد اعتباری صادر شدهٔ بانک‌های کشورهای ثالث، را تأیید و معامله کنند.

(برای دیدن متن کامل این مقررات به سند شمارهٔ ۹ مراجعه کنید.)

دفتر خزانه‌داری در تاریخ ۲۷ اکتبر سال ۱۹۹۹، مقررات معاملات با ایران در زمینه دادن خدمات مالی بابت فروش محصولات کشاورزی و دارویی را اصلاح کرد. (۸۰)

به موجب این اصلاحیه شرکت بازرگانی دولتی ایران (جی.تی سی.)[1] و شرکت دولتی دام و پشتیبانی[2] با نام نهادهای قانونی دولت ایران برای معاملات معرفی شدند که جزو نهادهای قهریهٔ حکومت تلقی نمی‌شوند.

(برای دیدن متن کامل اصلاحیه این مقررات به سند شمارهٔ ۱۰ مراجعه کنید.)

---

1. Government Trading Corporation
2. State Livestock and Logistic Company

پی نوشت های فصل ٦ :

1- Raymond Tanter, *Rouge Regimes: Terrorism and Proliferation,* St Martin's griffin, New York, 1999, p.56.
2- APIAC. *Comprehensive US Sanctions Against Iran: A Plan for Action,* 1995.
3- Comprehensive Iran Sanctions Act of 1995, S277, 104th Congress, 1st Session, 25 January 1995.
4- Export Control News, vol. 9 no2, 28 February 1995.
5- Export Control News, vol. 9 no2, 28 February 1995.
6- Ernest H. Preeg, *Feeling Good or Doing Good with Sanctions: Unilateral Economic Sanctions and the US National Interest,* Center for Strategic and International Studies Press, 1999, P.52.
7- Elaine Sciolino, 'Iranian leader says US move on oil wrecked chances to improve ties', *New York Times,* 16 May 1995.
8- Executive Order 12957, Section 1, 52 Fed. Reg. 14615, 17 March 1995.
9- 'CONOCO backs out of Iran deal under US Government orders', MEES, vol. XXXVIII no 25, 20 March 1995, p.10.
10-The above text on the 16 March 1995 hearing is based on 'Administration Opposes Iran Embargo', *Export Control News,* vol.9 no 3, 31 March 1995, pp. 7-8. Timmerman's list is based on 'G-test Equipment to Iran 1993', *Iran Brief,* no 5, 3 April 1995.
11-APIAC. *Comprehensive US Sanctions Against Iran: A Plan for Action,* 1995, pp. 26, 27.
12-APIAC. *Comprehensive US Sanctions against Iran: A Plan for Action,* 1995, p.4.
13-Ibid. p.3.
14-Ibid. p.4.
15-Ibid. p.5.
16-Ibid. p.47.
17-*Iran Brief,* no 6, 1 May 1995.
18-*Iran Brief,* no 1, 5 December 1994.
19-Gary Sick, 'How Not to Make Iran Policy', *MEES,* vol. XXXVIII no 31, 1 May 195, p.D5.
20-Executive Order 12959, 60 Fed. Reg. 24575, 9 May 1995.
21-Letter of 6 May 1995 form the President to the speaker of the House of Representatives and the President of the Senate, the White House, Office of the Press Secretary, 8 May 1995.
22-Press Release, the White House, Office of the Press Secretary, 8 May 1995.
23-31 CRF Part 560.

24- § 560.304.
25- § 560.314.
26- § 560.315.
27- § 560.313.
28- § 560.305.
29- § 560.408.
30- § 560.506.
31- § 560.505.
32- § 560.510.
33- § 560.507.
34- § 560.509.
35- § 560.524.
36- § 560.513.
37- § 560.512.
38- § 560.515.
39- § 560.407.
40- § 560.510.
41- § 560.521.
42- § 560.520.
43- § 560.506.
44- § 560.210.
45- § 560.524.
46- § 560.525.
47- § 560.521.
48- § 560.410.
49- § 560.510.
50- § 560.414.
51- 'Payment and US Dollar Clearing Transactions Involving Iran', OFAC General Licence no 2, Issued 1 June 1995.
52- § 560.412.
53- § 560.210(e).
54- § 560.517.
55- § 560.516.
56- § 560.517 (a)(3).
57- § 560.517.
58- § 560.516.
59- § 560.517.
60- § 560.208.
61- § 560.410.
62- Ibid.
63- § 560.316.
64- § 560.209.

65- § 560.406.
66- Letter of 21 February 1997 from R. Richard Newcomb, Director of OFAC, to Michael P. Milliken, Attorney, General Motors Corporation.
67- General Motors Corporation v United States of America, Civil Action no 97-CV-71316DT, United States District Court, Eastern District of Michigan.
68- Executive Order 12959, 6 May 1995.
69- 31 CFR § 560.410.
70- Sec. 2(b)(iii)(A) and (B).
71- Sec. 2(d)(ii)
72- Sec. 2(e).
73- 64 Fed. Reg. 20168, 26 April 1999.
74- 31 CFR § 560.520.
75- *Boycott Law Bulletin,* vol. XXIII no IX, p.2.
76- 64 Fed. Reg. 41784, 2 August 1999.
77- 64 Fed. Reg. 41791 2 August 1999.
78- 31 CFR § 560.530(a)(1).
79- 31 CFR § 560.530(a)(2).
80- 64 Fed. Reg. 58791, 1 November 1999.

۷

سخت‌تر شدن تحریم‌ها

به دنبال برقراری تحریم‌های جدید ایران، کینگ نمایندهٔ مجلس نمایندگان و سناتور آلفانسو داماتو با دولت کلینتون بر سر معامله‌ای به توافق رسیدند. این معامله عبارت بود از این که در کنفرانس سران هفت کشور صنعتی دنیا در ژوئن سال ۱۹۹۵ در شهر هالیفاکس واقع در ناحیهٔ نواسکوتیا، کلینتون از متحدان آمریکا بخواهد که تجارتشان با ایران را محدود کنند. در مقابل، کینگ و داماتو موافقت کردند که بررسی لوایح قانونی خود را در کنگره مسکوت بگذارند. در تابستان سال ۱۹۹۵، دولت آمریکا به تلاش‌های خود برای فشار آوردن بر متحدان آمریکا برای تحدید تجارت خود با ایران افزود. تنها اسراییل، ازبکستان، ساحل عاج و السالوادور حمایت کامل خود را از تحریم تجاری ایران اعلام کردند.

در اجلاس مذکور، کشورهای گروه هفت از سیاست آمریکا در قبال ایران حمایت نکردند. گرچه آمریکا ایران را موضوع عمدهٔ اجلاس سران کرد اما نتوانست دیگر کشورها (یعنی کانادا، فرانسه، آلمان، ژاپن، انگلستان و ایتالیا) را متقاعد کند که در تحریم ایران متحد شوند. کشورهای متحد آمریکا این استدلال را مطرح می کردند که «برخورد سازنده» بهترین شیوهٔ برخورد است. آمریکا نتوانست شواهد متقنی دربارهٔ ادعای خود مبنی بر قصد و نیت ایران برای دست یابی به سلاح های هسته ای عرضه کند در نتیجه حتی نتوانست کشورهای متحد خود را متقاعد کند که بیانیهٔ شدیدالحنی در این خصوص صادر کنند. ژان کرتین نخست وزیر کانادا و رئیس اجلاس در اختتامیهٔ اعلام کرد «اگر شواهد دال بر صحت ادعاهای آمریکا وجود داشته باشد ما بی‌درنگ برنامه‌های همکاری هسته‌ای با ایران را قطع می‌کنیم.»

در بیانیهٔ نهایی اجلاس سران فقط از ایران خواسته شد «بطور سازنده در امور

منطقه و دنیا مشارکت کند.»

وفاق تقریباً همگانی دنیا در رد همکاری با واشنگتن، آمریکا را متحیر ساخت. جان لیخت بلو[1] رئیس بنیاد پژوهش صنعت نفت گفت: «موقعیت ما به مثابهٔ یک ابر قدرت آن گونه نیست که فکر می‌کنیم.»(۱)

بعد از اجلاس سران هفت کشور صنعتی دنیا، شرکت فرانسوی توتال در ۱۳ ژوئیهٔ سال ۱۹۹۵، برای توسعهٔ میادین نفتی سیری **A** و سیری **E** قراردادی به ارزش ۶۰۰ میلیون دلار با ایران منعقد کرد. این قرار داد در اصل به شرکت کونوکو پیشنهاد شده بود اما در مارس سال ۱۹۹۵ شرکت کونوکو تحت فشار دولت آمریکا مجبور به کناره‌گیری از آن شد.

ناکامی آمریکا در متقاعد کردن متحدان خود برای حمایت از سیاست آن کشور در قبال ایران و امتناع جامعهٔ بین‌المللی برای مشارکت در تحریم ایران، با دعوت ایران از ۱۰۰ شرکت اروپایی و آسیایی برای شرکت در بحث مربوط به سرمایه‌گذاری در طرح‌های انرژی با ارزش ۶/۵ میلیون دلار هم زمان شد. به رغم همهٔ این مخالفت‌ها و ناکامی‌ها، داماتو در تصمیم خود سماجت داشت و تلاشش را از سر گرفت. این بار «قانون تحریم خارجی نفت ایران» را در سال ۱۹۹۵ تقدیم مجلس کرد.

قانون سال ۱۹۹۵ دربارهٔ تحریم خارجی نفت ایران

در ۸ سپتامبر سال ۱۹۹۵، داماتو قانون (شماره **S1228**) را با حمایت مشترک سناتورها اینوی[2]، پرسلر[3]، فیر کلات[4] و کهل[5] به کمیتهٔ بانکداری سنا تقدیم کرد. این طرح قانونی اگر چه از نظر نام با «قانون تحریم خارجی ایران» شباهت داشت اما از نظر محتوا با یکدیگر تفاوت داشتند. به موجب این طرح شرکت های خارجی چنانچه در توسعهٔ صنعت نفت ایران مشارکت می کردند، تحریم می شدند.

هدف اصلی در ورای این طرح قانونی این بود که تحریم واحدهای خارجی که در زمینهٔ کالاهای مربوط به انرژی با ایران وارد معامله می‌شوند روشی مؤثر در جلب همکاری بین المللی برای منزوی کردن ایران باشد.

---

1. John LichtBlau
2. Inouye
3. Pressler
4. Faircloth
5. Kohl

داماتو به مناسبت معرفی طرح قانونی در مجلس، توضیح داد که وی از طریق تقدیم این طرح می‌خواهد «ابزار مناسب» را در دست دولت کلینتون قرار دهد که از آن برای جلب حمایت بین المللی از سیاست تحریم ایران استفاده کند. داماتو گفت: "متحدان ما باید بدانند که نفت رگ حیاتی ایران است. اگر ما بخواهیم حکومت ایران را متقاعد کنیم که از تلاش‌های خود برای دستیابی به سلاح های هسته‌ای دست بردارد و حمایت خود از تروریسم بین المللی را قطع کند و به نقض وحشتناک حقوق بشر در ایران پایان دهد، باید امکانات مالی آن را قطع کنیم. بقیهٔ دنیا نیز باید در قطع توان مالی ایران مشارکت کنند."

این طرح قانونی شرکت‌های خارجی که به فعالیت‌های زیر مبادرت کنند، مجازات می‌کند: تجارت کالا، نفت، گاز طبیعی و فن‌آوری مربوط به آن یا عرضهٔ هر گونه «امکانات مادی برای استخراج، پالایش، تولید، ذخیره یا انتقال نفت، محصولات نفتی یا گاز طبیعی و محصولات مشتق شده از آن به ایران یا توسط ایران و از جمله کالا و فن‌آوری مورد نیاز ایران برای توسعه، تولید یا استفاده (شامل تغییر، نگهداری یا عملیات تجهیزات) نفتی و گاز طبیعی» (۲)

در طرح قانونی داماتو از رئیس‌جمهور خواسته شده بود که تحریم‌های اجباری و اختیاری بر اشخاص، شرکت‌ها و شعبات آن‌ها برقرار کند. تحریم‌های اجباری شامل موارد زیر می‌شدند:

- *تحریم های تأمینی ـ "دولت آمریکا نبایستی هیچ کالا یا خدماتی را از اشخاص تحریم شدهٔ خارجی یا شرکت‌های فرعی، شعبات یا واحد جانشین این اشخاص تأمین یا با آنان معامله کند."*
- *تحریم صادراتی ـ "دولت آمریکا نباید برای صادرات هرگونه کالا یا فناوری برای اشخاص تحریم شدهٔ خارجی مجوزی یا اختیاری صادر کند." و "اشخاص تحریم شدهٔ خارجی بایستی دست کم سه سال از مجوز صادراتی محروم شوند."*
- *محرومیت ورود اشخاص به آمریکا ـ "اشخاص حقیقی و مدیران ارشد اجرایی شرکت‌های تحریم شده حق دریافت روادید ورود به خاک آمریکا را ندارند و از پذیرفته شدن در آمریکا محرومند."*

تحریم های احتیاطی شامل موارد زیر می شد:

- *سرمایه‌گذاری، ادغام، تملک و انتقال ـ " رئیس جمهور می‌تواند از اختیارات خود... در خصوص ادغام، جانشینی یا دیگر اشکال سرمایه‌گذاری در آمریکا*

توسط اشخاص و شرکت‌های تحریم شده تحقیق و در صورت اقتضا مانع آن شود."

- *تحریم‌های وارداتی ـ رئیس‌جمهور می‌تواند "واردات محصولات تولید شده توسط اشخاص خارجی از جمله شرکت مادر، شعبات و واحدهای وابسته یا جانشین را به آمریکا ممنوع کند و این ممنوعیت می‌تواند شامل محصولات تمام شده یا اجزای تشکیل دهنده آن، که مستقیم یا غیرمستقیم به آمریکا ارسال شده باشد یا هر نوع خدماتی شود."*
- *ممنوعیت کمک بانک صادرات و واردات ـ "بانک صادرات و واردات آمریکا می‌تواند از قبول ضمانت، تأمین بیمه، اعطای اعتبار یا تمدید اعتبار برای صادرات هرگونه کالا یا خدمات شخص تحریم شده، سرباز زند."*
- *وام از طرف مؤسسات مالی آمریکا ـ "دولت آمریکا می‌تواند هر مؤسسهٔ مالی آمریکایی را از اعطای وام یا تأمین اعتبار به شخص تحریم شدهٔ خارجی منع کند."*
- *ممنوعیت نهادهای مالی خارجی ـ یک مؤسسهٔ مالی خارجی که تحریم شده است موقعیت خود را با نام معامله کنندهٔ تراز اول در آمریکا از دست می‌دهد و "نمی‌تواند با نام کارگزار در خدمت دولت آمریکا باشد و نمی‌تواند نگاهدارندهٔ سپرده‌های دولت آمریکا باشد." افزون بر این، "مؤسسات مالی تحریم شده خارجی نمی‌توانند در فعالیت‌های جدید تجاری در آمریکا شرکت داشته باشند" یا "هدایت یک فعالیت جدید تجاری در هر نقطه‌ای در خاک آمریکا را که قبلاً هدایت نمی‌کرده‌اند، بر عهده بگیرند."*

در ۱۱ اکتبر، داماتو یک جلسه گفت و شنود در کمیتهٔ بانکداری، مسکن و امور شهری سنا تشکیل داد. داماتو که از امتناع متحدان آمریکا در حمایت از تحریم ایران سرخورده شده بود، " تأثیر حمایت بین‌المللی از تلاش دولت آمریکا برای مهار تجاری ایران" را مورد سؤال قرار دارد و از تداوم مناسبات تجاری کشورهای متحد آمریکا با ایران ابراز شگفتی کرد. وی در این باره گفت:

"ما باید کشورهای متحد خود را متقاعد کنیم که کمک شرکت های تجاری آن‌ها به ایران در توسعهٔ میادین نفتی این کشور واقعاً پذیرفتنی نیست. طرح قانونی که ما پیشنهاد داده‌ایم ما را در این کار کمک می‌کند و چنانچه به صورت قانون درآید هر شرکت خارجی را که تجهیزات استخراج نفت و گاز طبیعی در اختیار ایران قرار دهد، تحریم می‌کند. زیرا این کار ایران را قادر می سازد که ارز

خارجی مورد نیاز خود را برای تهیهٔ سلاح‌های هسته‌ای به دست آورد و به حمایت خود از تروریسم ادامه دهد. متحدان ما باید درک کنند که نفت برای ایران حکم رگ حیاتی دارد. اگر ما بخواهیم حکومت ایران را ترغیب کنیم که رفتار ناپذیرفتنی خود را تغییر دهد، باید این شریان حیاتی را قطع کنیم. اما ظاهراً برخی از متحدان ما هنوز در امر تحریم به ما ملحق نشده‌اند. در واقع برخی از آن‌ها موافقت کرده‌اند که در کنفرانس سرمایه‌گذاری بین‌المللی که در ماه نوامبر در تهران برگزار می‌شود به این امید که قراردادهای ۶/۵ میلیارد دلاری منعقد کنند، حضور یابند. به نظر می‌رسد آنها وارد بازی حکومت ایران شده‌اند که می‌خواهد این تحریم را با شکست مواجه کند. حکومت ایران امیدوار است که از مخالفت‌هایی که با تحریم آمریکا وجود دارد استفاده و انگشت خود را در بینی آمریکا کند و نشان دهد که به رغم تحریم تجاری می‌تواند ادامهٔ بقا دهد. دقیقاً به همین دلیل است که ما باید این طرح قانونی را به تصویب مجلس برسانیم."

پیتر تارنف[1]، معاون وزیر امور خارجهٔ آمریکا و جان گانون[2] معاون سازمان اطلاعاتی سیا در این جلسه گفت و شنود حضور داشتند و مخالفت دولت کلینتون را با طرح قانونی پیشنهادی اعلام کردند. تارنف گفت «تحریم ثانویه می‌تواند مانع همکاری دیگران در سیاست ما در قبال ایران شود ـ بویژه همکاری در موضوع‌های حساسی چون نفروختن تسلیحات به ایران. ما هم‌چنین بـــراین باور هستیم که چنین دخالت‌هایی در روند تجارت بین المللی می‌تواند واکنش دیگران را بر انگیزد و به تجارت آمریکا صدمه زند و اقتصاد آمریکا را متضرر کند.» هدف قرار دادن شرکت‌های خارجی که تجهیزات و فن‌آوری در اختیار صنعت نفت ایران می‌گذارند "می‌تواند به تعبیری مانع تجارت و سرمایه‌گذاری کشورهای اروپایی در ایران شود. اما باید تأثیر این کار بر اقتصاد و منافع آمریکا را نیز در نظر بگیریم زیرا این کار در روابط ما با متحدان عمده و صنعت خارجی خلل ایجاد می‌کند."

تارنف تصدیق کرد که کشورهای متحد آمریکا از تحریم‌های ایران حمایت نمی‌کنند و پذیرفت که "اگر بعد از یک دورهٔ معقول، تلاش سیاسی نتوانست دستاوردی برای جلب حمایت نسبی چند جانبه داشته باشد ما می‌توانیم به رهیافت‌های دیگری بیاندیشیم."

---

1. Peter Tarnoff
2. John Gannon

جان گالون پذیرفت که تحریم‌ها در دراز مدت تأثیر اندکی بر اقتصاد ایران داشته است و ایران توانسته است با توسل به تاکتیک‌های پیچیدهٔ بازار و با توجه به این که نفت ایران کیفیت خوبی دارد، به روند فروش نفت خود ادامه دهد. وی ادامه داد که تحریم‌ها مانع طرح های توسعه‌ای جدید ایران یا مانع نگهداری و تعمیر تجهیزات بخش نفت نمی‌شود. حداکثر تأثیری که می‌تواند داشته باشد این است که قیمت‌ها را افزایش دهد و باعث اختلال در تجارت ایرانیان شود یا احتمالاً اجرای برخی طرح‌های زیربنایی را به تأخیر اندازد. ایران انتخاب‌های دیگر تجاری دارد. ایران از همان اوایل سال ۱۹۸۰ برای جایگزینی تجهیزات آمریکایی اقدام و با صدها شرکت روابط برقرار کرد. وی نتیجه‌گیری کرد که حتی رشد درخور توجه صادرات آمریکا به ایران در اوایل دههٔ ۱۹۹۰ فقط بازتاب ترجیح و نه وابستگی ایران به کالاهای آمریکایی بود.

گانون به درستی تصدیق کرد که «حمایت قوی و اساسی سایر کشورها برای موفقیت تحریم‌ها حیاتی است. تأثیر دراز مدت تحریم‌ها بر اقتصاد ایران اندک خواهد بود. مگر آن که سایر کشورها نیز ایران را تحریم یا از اعطای وام‌های عمده به ایران پرهیز کنند. تا این تاریخ از طرف جامعهٔ بین‌المللی حمایت چندانی نشده است.» وی گفت تنها کشورهای اسراییل، السالوادور و ساحل عاج که با ایران تجارت ندارند یا ارتباطات تجاری آن‌ها محدود است، از تحریم‌های آمریکا بر ایران پشتیبانی کرده‌اند. گانون گفت که «دولت‌های غربی از جمله اکثر متحدان اروپایی به کارآیی تحریم ها در تغییر رفتار ایران ابراز تردید کرده‌اند. آنان استدلال می‌کنند که مشارکت‌دادن ایران بهتر از منزوی کردن آن کشور می‌تواند در ایجاد رفتار متعادلتر در ایران تأثیر داشته باشد.»

در جریان این جلسه گفت و شنود، داماتو تأکید کرد که قصد ندارد طرح قانونی خود را بدون مشورت بیشتر با وزارت امور خارجه در سنا مطرح کند. وی به تارنف گفت که "هدف من سیاست گذاری نیست اما می‌خواهم ایران را تحت فشار قرار دهم."

اشارهٔ آشتی جویانهٔ داماتو در قبال وزارت امور خارجه ناکافی بود. وی بلافاصله بعد از جلسه گفت‌وشنود همهٔ تلاش خود را متوجه جلب حمایت بیشتر از طرح پیشنهادیش کرد. تا ۱۹ اکتبر، ۲۹ سناتور از جمله «باب دال» رهبر اکثریت مجلس سنا از طرح قانونی داماتو حمایت کردند. این سناتورها عبارت بودند از: اینویی[1]، لیبرمن، ماک، پرسلر[2]، اسنو[3]،

---

1. Inouye
2. Pressler
3. Snowe

کلی، فرکلات[1]، کهل، دومنیچی، هاچ،گراسلی[2]، کوچران، استیونز[3]، دووین[4]، وارنر[5]، بران، هلمز، شلبی[6]، کامپبل، مک کونل، این هوفه[7]، سنتوروم، بنه[8]، گرام، کووردل[9]، کامپتورن[10] و توماس.

وارن کریستوفر وزیر امور خارجهٔ آمریکا در سخنرانی خود در مجمع عمومی سازمان ملل در تاریخ ۲۵ اکتبر سال ۱۹۹۵ گفت: "هر دلاری که به جیب یک کشور حامی تروریسم می رود باید هوشیار باشیم که دستیابی مخفیانهٔ آن کشور را به سلاح‌های مخرب جمعی بیشتر می‌کند. ما باید با همکاری یکدیگر از دستیابی ایران به این توانمندی‌های تهدید کننده جلوگیری کنیم." ناکامی کریستوفر در جلب حمایت بین المللی باعث شد که داماتو، دال، انیویی و کهل در تاریخ ۲۷ اکتبر برای او نامه‌ای بفرستند و هشدار دهند که طرح قانونی خود را در مجلس به رأی می‌گذارند. در این نامه آمده بود: "اکنون مشخص شده است که تلاشهای دولت برای متقاعدکردن جامعهٔ بین‌المللی در حمایت از تحریم ایران موفق نبوده و صبر ما لبریز شده است. ما دیگر نمی‌توانیم بیش از این دست روی دست بگذاریم و باید با دندان تیز خطمشی منزوی کردن اقتصادی و تضعیف حکومت ایران یعنی حکومتی که با سیاست‌های خود فعالانه و آشکارا منافع حیاتی امنیتی کشور ما را دچار خطر کرده است، را به پیش ببریم."

هم‌چنین بنجامین گیلمن، رئیس کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس نمایندگان در تاریخ ۱۱ اکتبر مشابه طرح قانونی داماتو را به مجلس نمایندگان تقدیم کرد (شماره **HR2458**). این طرح از طرف کینگ، شاو، بـــرمن و فـــورب حمایت شد. گیلمن به مجلس گفت: «تا زمانی که شرکای تجاری ما با این کشور تروریست به طور معمول روابط تجاری دارند، تحریم ما نمی‌تواند در دراز مدت تغییر چندانی در سیاست‌های این کشورها ایجاد کند.

---

1. Faircloth
2. Grassley
3. Stevens
4. Dewine
5. Warner
6. Shelby
7. Inhofe
8. Bennet
9. Coverdell
10. Kempthorne

در ۹ اکتبر، تارنف در جلسه گفت و شنود کمیتهٔ روابط بین المللی حضور یافت و اعلام کرد:

"درحالی که کشورهای متحد ما در نگرانی‌های مربوط به رفتار ایران با ما سهیمند اما با ما هم عقیده نیستند که فشار اقتصادی می‌تواند در تغییر این رفتار مؤثرترین راه باشد. آنان ترجیح می‌دهند با ایران سیاست گفتگو داشته باشند. ما به آن ها یادآور شدیم که گفتگوی آن‌ها با ایران تاکنون در رفتار ایران تأثیری نداشته است. اما آنان همچنان از تحریم ایران اکراه دارند زیرا اولاً بر منافع تجاری خودشان تأثیر نامطلوب دارد و دیگر این که با ما هم عقیده نیستند که فشار اقتصادی بتواند در رفتار ایران تغییری به وجود آورد.

در عین حال فکر می‌کنم که تداوم فشارهای سیاسی ما بر شـــرکای بین المللی‌مان می‌تواند نتایج محسوسی در جلب حمایت از سیاست آمریکا داشته باشد. مثلاً منطقی است که انتظار داشته باشیم خواهیم توانست اعتبار رسمی کمک دولتی یا سرمایه گذاری جدید در ایران را متوقف کنیم."

تارنف مخالفت دولت را با طرح قانونی اعلام و نگرانی‌های زیر را در صورت تصویب آن ابراز کرد.

"اول این که ما باید روشی را در پیش بگیریم که واقعاً به ایران لطمه بزند نه این که به منافع آمریکا ضرر برساند. مثلاً باید مطمئن باشیم که تحریم های جدید به قطع روابط تجاری میان شرکت‌های خارجی با شرکت‌های آمریکایی و به نفع بازار ایران منجر نشود این می‌تواند اشتغال در آمریکا را تهدید کند بدون آن که مانعی بر سر راه ایران در تأمین محصولات مورد نیاز خود ایجاد کند.

دوم آن که آیا ما می‌توانیم این تحریم‌ها را به مورد اجرا بگذاریم یا نه؟ نظارت دقیق بر روابط تجاری میان ایران و تأمین‌کنندگان عمدهٔ کالاهای خارجی آن کشور بسیار مشکل است بویژه آن که ما نمی‌توانیم به رفتار کشورهایی که با ایران مناسبات تجاری دارند، تکیه کنیم.

نگرانی آخر این که صرف نظر از چگونگی رویکرد دولت و کنگره، ما نباید کاری کنیم که نزدیک‌ترین شرکای تجاری ما بخواهند پای ما را به محاکم بین المللی به کشانند یا این ائتلاف سیاسی را که اکنون برای مقابله با سیاست‌های ایران با موفقیت به وجود آمده است، دچار شکاف کند. ما هم‌چنین باید با دقت نتایج اعمال تحریم‌های ثانویه بر روی منافع تجاری گسترده‌تر خود را با دقت ارزیابی کنیم."

برمن، یکی از حامیان طرح قانونی توضیح داد که هدف از طرح آن نیست که ژاپن و کشورهای اروپایی را به تحریم کامل ایران وادار کند بلکه:

"این طرح تنها بر صادراتی تمرکز دارد که ظرفیت تولید نفت و گاز ایران را افزایش می‌دهد و ایران از محل ارز خارجی به دست آمده، از گروه‌های تروریستی حمایت و توانایی‌های تسلیحات متعارف خود را تقویت می‌کند و بی‌ثباتی منطقهٔ خلیج (فارس-م) را به دنبال می‌آورد و طرح‌های خود برای دستیابی به سلاح های مخرب جمعی را به پیش می برد. این قانون حکم تفنگی را دارد که دولت می‌تواند برخی از شرکت‌های تجاری کشورهای دوست را آشکارا هدف بگیرد."

برمن سخنان خود را چنین خاتمه داد:

"در این جا صحبت از قدرت روسیه یا چین نیست. بحث ما دربارهٔ کشورهایی نیست که با برخی از سیاست‌های ما مشکل داشته‌اند. این کشورها توانایی آن را ندارند که زیر ساختارها و تجهیزات بسیار پیشرفته در اختیار ایران قرار دهند. صحبت ما دربارهٔ نزدیک‌ترین کشورهای متحد ما در اروپا و ژاپن است که این توانمندی را دارند، بویژه برخی از کشورهای اروپایی که به نظرم اگر این قانون را به اجرا بگذاریم اهمیت موضوع، فرصتی فراهم می‌کند که تلاش‌های سیاسی باز از سر گرفته و مانع ارسال برخی تجهیزات به ایران شود."

در ۱۰ نوامبر، یک روز بعد از جلسهٔ گفت و شنود دربارهٔ طرح قانونی گیلمن، طرح مشابه دیگری به مجلس نمایندگان تقدیم شد. این طرح را گیدنسون و بورتن نمایندگان مجلس (به شمارهٔ **HR2619**) تقدیم کردند.

"گرچه دولت کلینتون تا آن لحظه با طرح‌های قانونی داماتو و گیلمن مخالفت می‌کرد، اما با نزدیک شدن ۱۴ نوامبر تمایل خود را به طرح‌های قانونی مذکور اعلام کرد انگیزهٔ اصلی آن واکنش به کنفرانس تهران بود که باید قراردادهایی به ارزش ۶/۵ میلیارد دلار را به مناقصه بگذارند. حمایت هر دو حزب جمهوریخواه و دمکرات از این لوایح نیز مشوق دولت آمریکا شد. همانطور که یکی از مقامات آمریکا گفت: «ما احساس می‌کنیم که کنگره به طور اجتناب‌ناپذیری در پیشبرد این لوایح قانونی اقدام می‌کند بنابراین مایلیم در این خصوص با آن ها صحبت کنیم»."

تمایل دولت کلینتون برای مصالحه با کنگره در خصوص طرح های قانونی مذکور موجب شد که ریاست شورای اتحادیهٔ اروپا و کمیسیون اروپا در نامه‌ای به تاریخ ۸ دسامبر به

وزارت امور خارجه، مخالفت خود را با «قانون تحریم خارجی نفت ایران» اعلام کنند. در این نامه آمده بود:

"جامعهٔ اروپا با کاربرد فرا سرزمینی حاکمیت آمریکا که در تجارت اتحادیهٔ اروپا با کشورهای ثالث محدودیت‌هایی ایجاد می‌کند، آشکارا و سخت مخالف است. این یک موضوع حقوقی و سیاست‌گذاری است و آمریکا براساس حقوق بین‌الملل نمی‌تواند ادعا کند که حق دارد اشخاص خارجی یا شرکت‌های خارجی را مجازات کند که تجهیزات توسعهٔ نفتی در اختیار ایران قرار می‌دهند. این موضع بویژه دربارهٔ تجارت محصولاتی است که هیچ ارتباطی با فن‌آوری تکثیر سلاح ندارد."

نامه‌های مشابهی نیز به ۴۰ سناتور و نمایندهٔ مجلس ارسال شد. سی. ریچارد ولچ معاون دستیار وزیر امورخارجه و مشاوران داماتو در کنگره برای رسیدن به اجماع دربارهٔ طرح قانونی داماتو چند هفته مذاکره کردند. سرانجام دولت آمریکا حمایت سناتور پال ساربنز از حزب دمکرات را جلب کرد که نمایندهٔ گروه اقلیت در کمیتهٔ بانکداری مجلس سنا به ریاست داماتو بود. ساربنز به داماتو توصیه کرد که بخش مربوط به تدابیر وارداتی را از طرح قانونی خود حذف کند، وگرنه سناتورهای دمکرات با طرح وی مخالفت می‌کنند. داماتو در آخرین لحظه، و به ویژه با آگاهی از مخالفت سناتور فیل گرام از تگزاس مجبور به سازش شد.

داماتو برای کسب حمایت دولت از طرح قانونی خود تا اندازهٔ زیادی جنبه‌های سخت تحریم‌های پیشنهادی خود را حذف کرد. طرح جدید کانون توجه خود را از شرکت‌های خارجی که "در زمینهٔ فن‌آوری نفتی و گاز با ایران تجارت می‌کنند" به شرکت‌هایی که "بیش از ۴۰ میلیون دلار، نقدی یا غیر نقدی در توسعهٔ منابع نفتی ایران سرمایه‌گذاری کنند" تغییر داد.

لحن تلطیف شدهٔ طرح داماتو در تاریخ ۱۲ دسامبر در کمیتهٔ بانکداری مجلس سنا به اجماع تصویب شد. بعد از تصویب این طرح داماتو گفت:

"این قانون، هر شرکت خارجی را تحریم می‌کند که در بخش انرژی ایـــــران سرمایه‌گذاری کند و قرارداد توسعهٔ منابع نفتی ایران را امضا کند. بدون این اقدامات، ایران به معامله با این شرکت‌ها ادامه خواهد داد. شرکت‌های مذکور فقط به فکر کسب منفعت هستند و توجهـــــی به هدف جامعهٔ بین‌المللی در ممانعت از توسعهٔ سلاح های هسته ای و کمک مالی به تروریسم ندارند."

داماتو افزود: "با این تحریم‌ها این احتمال قوت می‌یابد که ایران از تلاش‌های خود برای دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای و تخریب جمعی و تشویق تروریسم دست بردارد."(۳)

در ۱۸ دسامبر، مجلس سنا طرح قانونی داماتو (به شمارهٔ S1228) را تصویب کرد. هدف این طرح واداشتن شرکت‌های خارجی به قطع سرمایه‌گذاری در طرح‌های توسعهٔ منابع نفتی ایران بود. اما تصویب این لایحه را در ۱۹ دسامبر سناتور ادوارد کندی متوقف کرد زیرا وی متوجه شد که اصلاحیه‌ای که وی ارائه کرده و طی آن خواستار گنجاندن نام لیبی در طرح نهایی شد، مورد توجه قرار نگرفته است.

بدین ترتیب، قبل از آن که در ۲۰ دسامبر متن نهایی طرح قانونی به تصویب برسد اصلاحیهٔ کندی و داماتو به مجلس تقدیم شد. (که مورد موافقت همه اعضا قرارگرفت.) این اصلاحیه مبنی بر این بود که همان تحریم‌ها بر شرکت‌های خارجی که برای توسعهٔ منابع نفتی لیبی قرارداد منعقد کنند، نیز اعمال گردد. داماتو در این بارهٔ گفت: "لیبی از محل درآمد نفتی خود به حمایت از تروریسم می‌پردازد. بنابراین طبیعی است که لیبی را از این منابع مالی محروم سازیم."

اصلاحیهٔ کندی به طرح قانونی داماتو در سالگرد هفتمین سال انفجار پرواز ۱۰۳ هواپیمای پان امریکن در آسمان لاکربی به تصویب رسید. سناتور کندی در معرفی اصلاحیهٔ خود به مجلس سنا گفت: «به رغم تحریم اقتصادی لیبی از سال ۱۹۹۲ توسط سازمان ملل، دولت آن کشور از تسلیم متهمان خودداری می‌کند و دو متهم هنوز در لیبی تحت حمایت سرهنگ قذافی هستند.»

اضافه‌شدن نام لیبی در طرح قانونی مایهٔ شگفتی همه از جمله دولت کلینتون شد که به طور خصوصی اعلام کرد: «دولت حمایت اعلام شدهٔ قبلی خود را از قانون پیشنهادی داماتو به علت اضافه‌شدن لیبی پس می‌گیرد.»

قانون سال ۱۹۹۵ دربارهٔ تحریم های جدید نفتی

سیاست اعلام شدهٔ آمریکا از لایحهٔ داماتو عبارت بود از: «بازداشتن ایران از کسب توانایی لازم برای حمایت از تروریسم بین‌المللی و سرمایه‌گذاری در توسعه و دستیابی به سلاح های مخرب جمعی از طریق تحدید منابع نفتی ایران.»

این لایحهٔ قانونی از رئیس‌جمهور می‌خواهد که یک یا چند مورد تحریم‌های زیر را بر شرکت‌های خارجی اعمال کند که بیش از ۴۰ میلیون دلار در صنعت نفت ایران در یک سال سرمایه‌گذاری کنند: جلوگیری از اعطای کمک های بانک صادرات و واردات آمریکا برای صدور هر گونه کالا و خدمات به هر شرکت تحت تحریم؛ ندادن مجوز صادراتی دربارهٔ کالا یا فن آوری به هر شرکت تحریم شده؛ ممنوع کردن نهادهای مالی آمریکا از دادن هر گونه وام یا اعتبار مازاد بر ۱۰ میلیون دلار سالانه به هر شخص تحت

تحریم؛ ممنوعیت هر مؤسسهٔ مالی تحریم شده به عنوان معامله کنندهٔ عمده اسناد قرضه‌های دولتی یا به نام کارگزار دولت آمریکا یا به عنوان امین مالی دولت.

این طرح قانونی به آن گونه ای که تصویب شد به منزلهٔیک پیروزی برای دولت کلینتون بود. حذف معاملات تجاری، ممنوعیت ورود به آمریکا و حذف ممنوعیت واردات کالاهای تولیدی شرکت‌های تحریم شده به آمریکا تا حدودی حیطهٔ تحریم های مطروحه در این قانون را کاهش می داد.

به رغم همهٔ این انعطاف هایی که در این قانون ملحوظ شد، باز هم کشورهای متحد آمریکا به آن اعتراض داشتند. دو تن از شخصیت‌های برجستهٔ اروپایی در نامه‌ای به داماتو نوشتند:

ما تغییراتی که در قانون تحریم‌های نفتی ایران مصوب سال ۱۹۹۵ (به شمارهٔ S1228) اعمال شده است ملاحظه کردیم. درحالی که تصدیق می‌کنیم که این تغییرات تا حدودی حیطهٔ تحریم شرکت‌های خارجی را کاهش داده است، ما هم‌صدا مخالفت سخت خود را با اطلاق فرا سرزمینی حاکمیت آمریکا اعلام می‌کنیم. ما نمی‌توانیم بپذیریم که شرکت‌هایی که در جامعهٔ اروپایی قرار گرفته و می‌خواهند روابط تجاری قانونی، با ایران و لیبی داشته باشند، مورد تهدید تحریم‌های یک جانبهٔ آمریکا قرار گیرند. ما بار دیگر بر موضع خود تأکید می‌کنیم که آمریکا نمی‌تواند بر اساس حقوق بین الملل ادعا کند که حق دارد معاملات خارج از قلمرو آن کشور را تنظیم کند. دخالت یک جانبه و تحمیل سیاست‌ها به طرف‌های ثالث تجارت بین المللی در روند سرمایه‌گذاری اخلال می کند و مجامع بین المللی اتخاذ چنین تدابیری را تأیید نمی‌کند. (۴)

افزون بر این، روابط اقتصادی اتحادیهٔ اروپایی و منافع آن‌ها در ایران بعد از انقلاب سال ۱۹۷۹ به گونه‌ای توسعه یافته بود که تقریباً ممکن نبود یک طرح قانونی مثل قانون داماتو بتواند فعالیت اتباع شرکت‌های اروپایی را متأثر سازد.

گرچه تصویب این لایحه در مجلس سنا به منزلهٔ لازم‌الاجرا شدن آن نبود، اما به داماتو "جرأت داد که شرکت‌هائی را که قصد داشتند در صنعت نفت ایران سرمایه‌گذاری کنند اذیت و آزار کند." وی با ارسال نامه به شرکت های ژاپنی، استرالیایی و اروپایی اعلام کرد که "هرگونه تلاشی در تسریع بستن قرارداد با ایران قبل از تصویب لایحه در کنگره با هدف فرار از تحریم‌ها پذیرفتنی نیست." وی هشدار داد: "در کنگره این موضع در حال تقویت است که این قانون عطف به ماسبق شود تا مانع این گونه معاملات شود. بنابراین چنین معاملاتی تنها مقررات این قانون را سخت تر خواهد کرد."(۵)

ایجی وتناب[1]، رئیس شرکت ژاپنی ژجی سی[2] در پاسخ به داماتو اعلام کرد که به علت محدودیت‌های مالی نمی‌توانند در آیندهٔ نزدیک در طرح‌های جدید ایران مشارکت کنند. اما اگر این مانع مرتفع شود شرکت ژجی سی مصمم است که با ایران مراودات جدید تجاری داشته باشد "عملکرد آن بر مبنای قوانین و سیاست‌های ملی و قراردادهای بین المللی مربوط به ژ.جی.سی. خواهد بود." (۶)

داماتو در نامهٔ‌خود به شرکت الف آکیتن[3] و توتال نوشت:

ما در کنگره هر نوع معامله‌ای را که ارز خارجی در اختیار ایران برای توسعهٔ منابع نفتی ایران قرار دهد، به منزلهٔ تهدید مستقیم به امنیت ملی آمریکا به شمار می‌آوریم. زیرا چنین معامله‌هایی منابع مالی حکومت ایران را گسترش می‌دهد و این امکان را فراهم می‌آورد که برنامه‌های هسته‌ای خود را ادامه دهد و از شبکه‌های تروریستی که آمریکا و کشورهای متحدش را هدف گرفته‌اند، حمایت کند. ما مصمم هستیم که تحریم‌های اقتصادی بر ایران را تقویت کنیم تا زمانی که توانایی رژیم در انجام این اعمال از بین برود."

داماتو به شیوه‌ای خصمانه و غیردیپلماتیک فعالیت‌های این دو شرکت فرانسوی را به بمب‌گذاری‌های اخیر در اسراییل مرتبط و مشارکت آنان را در ایران تقبیح کرد و آن را «خیلی مضطرب‌کننده و توهین به خاطرهٔ افراد کشته شده در حملات اخیر به اسراییل» دانست. وی تهدید کرد که: «کنگره و مردم آمریکا نمی‌توانند دست روی دست بگذارند و شاهد باشند که شرکت‌هایی در کشورهای متحد ما، منابع مالی خود را در اختیار ایران قرار دهند تا به حمایت از اعمال تروریستی از این قبیل بپردازد.» (۷)

رئیس خاورمیانه‌ای شرکت توتال در نامه‌ای کوتاه پاسخ داد: «توتال یک شرکت غیر آمریکایی است و ما بر این باور هستیم که مناسب نیست دربارهٔ این موضوع‌ها نظر دهیم.» بقیهٔ شرکت‌ها نیز که جانب ادب را رعایت و زحمت پاسخ به نامهٔ داماتو را قبول کرده بودند مطالبی مشابه گفته بودند. گیگلیمو موسکاتو[4] رئیس شرکت آجیپ ایتالیا در یک مصاحبهٔ مطبوعاتی در ۲۷ مارس در میلان گفت: «ما باید به اطلاع آمریکایی‌ها برسانیم که فقط به دلیل آن که خود را در میان دو کشور متخاصم چون لیبی و آمریکا قرار دادیم، نمی‌توانیم اجازه دهیم که به منافع ما آسیب وارد شود."

---

1. Eiji Watanabe
2. JGC
3. Elf Aquitaine
4. Guglielmo Moscato, Chairman of Itlay's Agip

قانون سال ۱۹۹۶ دربارهٔ تحریم نفتی ایران
(لایحهٔ قانونی مجلس نمایندگان)

لوایح قانونی سنا در صورتی جنبهٔ قانونی پیدا می‌کند که مجلس نمایندگان نیز لایحهٔ قانونی مشابهی تصویب کند و سپس متن واحدی برای امضای رئیس‌جمهور آماده شود.

برای قانونی شدن لایحهٔ داماتو بنجامین گیلمن رهبر اکثریت جمهوریخواه و رئیس کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس نمایندگان، مشابه لایحهٔ قانونی داماتو را در ۱۱ اکتبر سال ۱۹۹۵ به مجلس نمایندگان تقدیم کرد. قانون تحریم‌های نفتی ایران در سال ۱۹۹۶ به گونه‌ای که در ابتدا تنظیم شده بود مانند متن لایحهٔ قانونی داماتو قبل از اضافه‌شدن اصلاحیه‌ها به هنگام رأی‌گیری در مجلس سنا بود. لایحهٔ مجلس نمایندگان هنگامی که برای شور در دستور کار قرار گرفت از حمایت ۵۵ نفر از نمایندگان برخوردار بود و شامل ممنوعیت وارداتی برای شرکت‌های خارجی و دیگر اقدامات سختی می‌شد که در ابتدا در لایحهٔ قانونی داماتو در سنا ملحوظ شده بود.

در ۲۱ مارس سال ۱۹۹۶، کمیتهٔ روابط بین المللی مجلس نمایندگان متن نهایی قانون تحریم‌های نفتی ایران (به شمارهٔ **HR3107**) را بررسی کرد. گیلمن تنظیم‌کنندهٔ اصلی لایحه در آغاز جلسه به کمیتهٔ مذکور گفت:

"لایحهٔ قانونی ما برای شرکت‌های خارجی نفت و گاز انتخابی ساده را پیشنهاد می‌کند و آن، این است که یا با ایران و لیبی تجارت داشته باشند یا با آمریکا؛ باید بین این دو یکی را انتخاب کنند. این لایحهٔ قانونی به دولت کمک می‌کند که خیلی صریح و روشن به متحدان اروپایی و آسیایی پیام بدهد. پیام این است که زمان گفتگو دیگر به سر آمده و اکنون زمان عمل است."

گیلمن از این که دولت آمریکا، ایران را از می سال ۱۹۹۵ تحریم کرده است تشکر کرد، اما ادامه داد که این کافی نیست و فشار به ایران و لیبی را باید افزود، زیرا آن‌ها با حمایت مالی و اخلاقی از تروریسم باعث مرگ یا زخمی‌شدن هزاران انسان بی‌گناه شده‌اند. اگر ما می‌خواهیم حرفمان با عمل توأم باشد باید این لایحه قوت قانونی پیدا کند تا دولتهای یاغی را مهار کند.

کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس نمایندگان برخلاف معمول از سناتور داماتو، حامی اصلی اقدامات تحریمی بر ایران دعوت کرد تا در این جلسه به حمایت از لایحه صحبت کند. وی گفت: «ما بایستی این را در نظر بگیریم که هر نوع معامله‌ای که به ایران و لیبی برای توسعهٔ بخش انرژی شان ارز خارجی برساند، مستقیماً امنیت ملی آمریکا

را در معرض تهدید قرار می‌دهد.» داماتو گفت: «چنین معامله‌هایی تنها توانایی این حکومت‌ها را افزایش می‌دهد که منابع مالی خود را در اختیار طرح‌های تروریستی و دستیابی به سلاح های تخریب جمعی قرار دهند.»

داگ بروتر[1] در این جلسه نامه‌ای از اتحادیهٔ اروپا خواند که در آن مخالفت اتحادیه با این لایحه درج شده بود. تام لانتوس[2] در مخالفت با این موضع اروپاییان گفت: آنان حق دارند که از لوایح قانونی آمریکا شاکی باشند. زیرا نمی‌خواهند از منافع تجاری خود با این حکومت‌های تهوع آور دست شویند. اروپاییان اصلاً به جنبه‌های اخلاقی این قضیه توجه ندارند.

در طول بررسی‌های کمیته، نمایندهٔ دولت کلینتون با این لایحهٔ قانونی به گونه‌ای که تنظیم شده بود مخالفت کرد. دولت ترجیح می داد که متن مشابه مجلس سنا به تصویب برسد تا احتمال عمل متقابل شرکای تجاری آمریکا را کاهش دهد و موجب واکنش متحدان آمریکا نشود.

کیجنسون در پاسخ به اظهارات نمایندهٔ دولت مبنی بر این که این لایحه می‌تواند خشم متحدان را بر انگیزد، گفت: «این‌ها همان متحدانی هستند که با سماجت نمی‌خواهند دست از روابط مقدس تجاری خود با ایران بردارند! این‌ها همان متحدانی هستند که دم از گفتگوی انتقادی با ایران می‌زنند. تا کی باید شاهد باشیم که کودکان بی‌گناه اسراییلی تکه و پاره شوند تا این که دریابیم موعد این تحریم‌ها فرا رسیده است؟ متاسفم که دوستانمان از ما ناراحت می‌شوند اما باید تأکید کنم که منظرهٔ به هوا پرتاپ شدن دست و پای مردم بی‌گناه در خیابان‌های تل آویو نیز مرا متأثر می‌کند.»

این لایحه به رغم مخالفت دولت کلینتون و متحدان آمریکا با ۳۲ رأی موافق و بدون مخالف در کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس نمایندگان آمریکا تصویب شد.

این لایحهٔ قانونی از رئیس جمهور می‌خواست که هر شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی (شامل شعبات یا دفاتر فرعی شرکت‌ها) را تحریم کند که به ایران یا اتباع ایرانی یا واحدهای تحت تملک یا اختیار ایران و اتباع ایرانی، کالا و فن آوری مندرج در فهرست ضمیمهٔ قطعنامهٔ ۸۸۳ شورای امنیت سازمان ملل مصوب ۱۱ نوامبر سال ۱۹۹۳ (علیه لیبی) صادر کند یا تجهیزات، امکانات و تسهیلات را در اختیار ایران قرار دهد که براساس بند ۵ قطعنامهٔ مذکور ممنوع است یا هر نوع کالا و فن آوری که براساس نظر

---

1. Doug Bereuter
2. Tom Lantos

رئیس‌جمهور می‌تواند توانایی ایران را از نظر مالی یا مادی برای توسعهٔ منابع نفتی کشور از جمله کالا یا فن‌آوری‌های لازم برای توسعه، تولید یا استفاده از تسهیلات (شامل تعمیر، نگهداری یا راه اندازی تجهیزات) برای توسعهٔ منابع نفتی به کار برد. این ممنوعیت گذشته از این که این کالاها و فن‌آوری‌ها از آمریکا یا غیر از آمریکا صادر شده باشد و این که کالا و خدمات در حاکمیت آمریکا بوده یا نبوده باشد، اعمال می‌شود. هم‌چنین اشخاصی که مستقیماً برای توسعهٔ منابع نفتی ایران ۴۰ میلیون دلار یا بیشتر سرمایه‌گذاری کنند (یا هر یک از قراردادها حداقل ۱۰ میلیون دلار باشد که در دوازده ماه مجموع سرمایه‌گذاری‌ها ۴۰ میلیون دلار شود) تحریم می‌شوند.

این مقررات رئیس‌جمهور را ملزم می‌کند که تحریم‌ها یا تنبیهات زیر را علیه این واحدها برقرار کند: ممنوعیت کمک بانک صادرات ـ واردات؛ ممنوعیت صدور مجوز صادراتی برای کالاها و فن‌آوری‌های کنترل شده؛ ممنوعیت مؤسسات مالی آمریکا برای پرداخت وامهای بیش از ده میلیون دلار در سال؛ ممنوعیت خدمت به عنوان معامله‌کنندهٔ تراز اول در سهام متعلق به دولت آمریکا یا به عنوان نگاه دارندهٔ دارایی‌های دولت آمریکا؛ ممنوعیت کلیهٔ امور تجاری با دولت آمریکا.

طبق این لایحه، رئیس‌جمهور می‌تواند تحریم‌ها را برای ۹۰ روز به تعویق اندازد تا مشورت‌هایی را با دولت متبوع مؤسسات متخلف انجام دهد و علاوه بر این، ۹۰ روز اضافی نیز فرصت داده می‌شود تا دولت‌های خارجی برای خاتمه بخشیدن به فعالیت‌های واحدهای نقض‌کننده اقدام کنند. این تحریم‌ها زمانی برداشته خواهد شد که رئیس‌جمهور بتواند تأیید کند که ایران از تلاش‌های خود برای دستیابی به سلاح‌های تخریب جمعی دست برداشته و از فهرست کشورهای حامی تروریسم خارج شده است.»

طبق این لایحهٔ قانونی کنگره از رئیس‌جمهور می‌خواهد که هر شش ماه یک‌بار دربارهٔ "اقدامات چندجانبه جهت متقاعد کردن کشورها برای اعمال فشار به ایران در قطع برنامه‌های خود برای دستیابی به سلاح‌های تخریب جمعی و حمایت از تروریسم" گزارشی تقدیم کند. افزون بر این، رئیس‌جمهور باید از تلاش‌های خود در متقاعد کردن سایر دولتها برای کاهش حضور دیپلمات‌های ایرانی و نمایندگی سایر مؤسسات ایرانی گزارش دهد.

ایـن قانون و کلیهٔ موارد تحریم و مقررات آن به لیبی نیز اطلاق‌پذیر است. هـــر اشاره ای به «ایران»، در طرح مشابه اشاره به «لیبی» نیز هست.

واکنش در آمریکا به لایحهٔ تحریم نفتی

به رغم این که این لایحه در کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس نمایندگان به تصویب رسیده بود، لی‌همیلتون و جیمز مورگان نمایندگان سنا نگرانی خود را دربارهٔ این لایحه ابراز کردند و از کنگره خواستند که شرایط آنها را همچنان که طرح پیش می‌رود مورد توجه قرار دهند.

طبق گزارش کمیتهٔ روابط بین‌المللی مورخ ۱۷ آوریل، موضوعات اصلی که از سوی همیلتون و مورگان مطرح شد عبارت بود از: تحریم‌های مذکور در لایحه، شرکت‌های خارجی را به علت فعالیت‌های تجاری مجازات می‌کند در حالی که این فعالیت‌ها در کشور خودشان قانونی است و تلاش‌های آمریکا برای مجازات این شـرکت‌ها آمریکا را با دولت‌های این کشورها در تقابل قرار می‌دهد و سرانجام همکاری چنـدجانبه را کاهش می‌دهد که لازمهٔ تحمیل فشار بر ایران است؛ این لایحه باعث کاهش کارآیی تلاش‌های آمریکا در گسترهٔ بین‌المللی برای تغییر رفتار ایران می‌شود؛ در تحریم ایران بایستی بیشتر تلاش شود که در آن کشور سرمایه‌گذاری نشود نه آن که بخواهیم تجارت را محدود کنیم، زیرا صنعت نفت ایران بیشتر از همه به سرمایه‌گذاری خارجی نیاز دارد و میـــزان تأثیر تحریم‌ها بایستی متوجه ایران شود نه آمریکا، وگرنه این تحریم‌ها نتیجه بخش نخواهد بود. رئیس‌جمهور بایستی در ارزیابی آثار اقتصادی و امنیتی تحریم‌ها انعطاف داشته باشد؛ واکنش بین‌المللی در تحریم ایران و لیبی متفاوت بوده است و آمریکا نیز باید با هریک رویهٔ متفاوتی داشته باشد؛ از آن‌جا که قبلاً در صنعت نفت لیبی سرمایه‌گذاری اساسی شده است، تحریم سرمایه‌گذاری لیبی تأثیر چندانی در پی نخواهد داشت.

دولت کلینتون، از احتمال متقابله به مثل متحدان آمریکا نگران بود و از کنگره خواست که طرح قانونی را تلطیف کند. دولت در نحوهٔ برخورد با لیبی بیشتر موافق لایحهٔ قانونی مجلس سنا بود. در مجلس نمایندگان، برخی از جمهوری‌خواهان با نفوذ و نیز نمایندگان دموکرات خواهان پرهیز از اختلاف با اروپا و حذف هزینه‌هایی که بر نهادهای مالی آمریکا تحمیل می‌شد، بودند.

گروه صنایع خدمات مالی آمریکا از جمله مرکز تسویهٔ مالی نیویورک[1](که بزرگترین نظام نقل و انتقال مالی را عهده‌دار است)، انجمن بانکداران تجارت خارجی[2] و

---

1. New York Clearing House (NYCH)
2. Bankers Association for Foreign Trade (BAFT)

انجمن صنعت اوراق بهادار[1] با این لایحه و نیز تعـــریف سرمایه‌های قابل تحریم مخالف بودند. این مؤسسات از آقای جیمز لیچ[2] رئیس کمیتهٔ‌خدمات بانکداری و مالی مجلس نمایندگان خواستند که در تعریف سرمایه‌گذاری تجدیدنظر شود. ژیل کنسیدین [3]رئیس مرکز تسویهٔ مالی نیویورک در نامه‌ای به بیل آرشر رئیس کمیتهٔ روش‌ها و ابزارها اعلام کرد که بدون حذف عبارت مربوط به منع اعطای وام از تعریف سرمایه‌گذاری اساسی در ایران و لیبی، مقررات مذکور در لایحهٔ قانونی مجلس نمایندگان می‌تواند: «در توانایی آمریکا و بانک‌های خارجی برای مبادلات تجاری با یکدیگر تأثیر منفی اساسی داشته باشد.»

لیچ در نامه‌ای خطاب به نوت گینگریچ، رئیس مجلس نمایندگان با تغییرات لایحهٔ قانونی در کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس مخالفت کرد زیرا به گمان وی تعریف «سرمایه‌گذاری» گسترده‌تر از تعریفی است که در لایحهٔ قانونی سنا آمده است. لیچ رئیس کمیته، پیشنهاد داد که تعریف سرمایه‌گذاری در لایحهٔ قانونی محدودتر شود و بانک‌هایی که به شرکت‌های سرمایه‌گذار در ایران و لیبی کمک مالی کرده‌اند، از شمول تحریم خارج شوند و رئیس‌جمهور تحریم مؤسسات مالی را براساس تشخیص خود برقرار کند.

لیچ استدلال می‌کرد که با اینکه رئیس‌جمهور اختیار دارد دو مورد از پنج مورد تحریم‌های پیش‌بینی شده در طرح را اعمال کند، وقتی موضوع مؤسسات مالی پیش آید، وی فاقد چنین اختیاراتی است. زیرا بر کمک‌کنندگان مالی خارجی تنها دو مورد تحریم اطلاق‌پذیر است. وی در نامهٔ خود اعلام کرد: «با توجه به این که کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس رفع این اشکالات را تضمین کرده است، کمیتهٔ بانکداری موافقت کرد که بررسی مقررات **HR3107** را بدون هیچ ملاحظه‌ای کنار بگذارد.»

آقای لیچ در ۲۱ ماه مه رونوشت همین نامه را برای بیل آرشر رئیس کمیتهٔ روش‌ها و ابزارها ارسال و به کمیتهٔ مذکور توصیه کرد که: «در لایحهٔ قانونی از همان لحنی استفاده شود که در لایحهٔ مجلس سنا در تعریف تحریم‌ها و سرمایه‌گذاری به کار رفته است.» وی همچنین گفت که: «این نظریات را وزارت خزانه‌داری آمریکا نیز تأیید و بسیاری از نگرانیهای جامعهٔ مالی دربارهٔ این لایحه را رفع می‌کند.»

فلیپ ام. کرین[4] رئیس کمیتهٔ فرعی تجاری از کمیتهٔ روش‌ها و ابزارها، در تاریخ

---

1. Securities Industry Association
2. James Leach
3. Jill Considine
4. Philip M. Crane

۲۲ مه سال ۱۹۹۶ برای استماع نظریات مختلف دربارهٔ قانون تحریم‌های نفتی ایران جلسه‌ای برپا کرد. وی از دولت کلینتون خواست که نمایندگان خود را برای اعلام نظریات دولت به این جلسه بفرستد و ارزیابی دولت را دربارهٔ موضوع‌های زیر اعلام کند:

۱- قطع حمایت ایران و لیبی از فعالیت های تروریستی از طریق تحریم‌های اقتصادی و دیگر ابزارها

۲- تأثیر کاربرد تحریم های اضافی برای قطع روابط تجاری و سرمایه‌گذاری متحدان آمریکا با ایران و لیبی

۳- مؤثرترین ساز و کار برای رسیدن به یک نظام تنبیهی چند جانبهٔ تجاری و سرمایه‌گذاری در ارتباط با کشورهایی که از تروریسم بین‌المللی حمایت می‌کنند.

۴- چگونگی استفاده از تحریم‌های ثانویه یا اقدامات یک جانبهٔ فرا سرزمینی که می‌تواند در تعهدات آمریکا براساس موافقت نامه‌ها و قراردادهای تجاری چند جانبه تأثیر گذار باشد.(۸)

کرین، در سخنان آغازین نشست ۲۲ ماه مه گفت :«آمریکا در اقدام علیه کشورهای یاغی احساس تنهایی می‌کند، در حالی که اروپاییان و دیگر متحدان آمریکا فقط شعار می‌دهند و از نبود شرکت‌های آمریکایی به نفع خود بهره می‌برند. در عین حال آمریکا نباید اقدامی کند که تنها به تجارت شرکت‌های آمریکایی لطمه بزند و باعث ایجاد شکاف میان آمریکا و متحدانش شود.» وی در مفید بودن توسل به تحریم‌های ثانویه در خصوص شرکت‌های خارجی در نیل به سیاست خارجی تردید کرد.

نمایندگان دولت کلینتون از کنگره خواستند که بار دیگر لایحهٔ قانونی را بررسی کند. زیرا این لایحه احتمالاً به روابط آمریکا با شرکای تجاری این کشور در اروپا و سایر نقاط لطمه بزند. دیوید ولچ، معاون بخش خاور نزدیک وزارت امورخارجهٔ آمریکا در این جلسه گفت:

"شرکای عمدهٔ تجاری ما یعنی کانادا، کشورهای اروپایی و ژاپن مخالف سرسخت تحریم‌های پیش‌بینی شده در این لایحه هستند زیرا آن را تلاش آمریکا برای تحمیل مقررات خود بر اتباع کشورشان تلقی می‌کنند. آنان بر این باورند که تحریمهای تجاری که آمریکا یک جانبه تحمیل می‌کند ناقض اصول تجارت آزاد است و با زحمت می‌توان در گسترهٔ بین‌المللی آن را اجرا کرد. این دولت‌ها مایل نیستند تدابیری بیاندیشند که به منافع تجاری شرکت‌هایشان لطمه بزنند."(۹)

ولچ گفت که کشورهای متحد آمریکا دربارهٔ کارآیی تحریم‌های اقتصادی در

تغییر رفتار ایران و لیبی تردید دارند.

"تا زمانی که ایران و لیبی تاوان رفتار و اقدامات خود را نپردازند، تغییری در سیاستهای خود نمی‌دهند. ما نیز مثل شما از حمایت نکردن دوستان و متحدان از افزایش فشار اقتصادی بر ایران و لیبی ناراحت هستیم. ما فکر می‌کنیم که دولتهای دیگر باید مسئولیت بیشتری را در مهار تهدیدهایی بپذیرند که متوجه همهٔ ما است. چرا باید به این حکومت‌ها (ایران و لیبی) امتیازات مالی تعلق گیرد یا حتی مثل دیگران با آن‌ها روابط تجاری داشت. ما ترجیح می‌دهیم که همکاری متحدان و شرکای عمدهٔ تجاری خود را جلب کنیم. با این حال، اگر به این تهدیدها واکنش نشان ندهند، به آنها گفته‌ایم که در صورت لزوم یک جانبه اقدام خواهیم کرد." (۱۰)

شاهد دیگری که در این جلسه سخن گفت جنیفر هیلمن، نماینده و مشاور کل دفتر نمایندگی تجاری آمریکا[1] بود که از قانون سال ۱۹۹۶تحریم نفت ایران انتقاد کرد. به گمان وی این قانون چنان که باید و شاید خوب تدوین نشده است تا بتواند فشار لازم را بر ایران و لیبی وارد کند و "کمترین هزینه را برای منافع تجاری آمریکا داشته باشد." وی از نگرانی‌های ابراز شده از طرف شرکای تجاری آمریکا یاد کرد که قانون شمارهٔ **HR3170** و طرحهای مشابه را فقط نشانهٔ دیگری از یک جانبه‌نگری آمریکا تلقی می‌کردند که سیستم تجاری چند جانبه را نابود خواهد کرد. مقررات شبیه به آن از جمله اقدامات یک جانبهٔ آمریکا است که نظام تجاری چند جانبه را متأثر می‌سازد. هیلمن به اطلاع اعضای کمیته رساند که "آمریکا هم‌چنان به نظام تجاری چندجانبه سخت پایبند است." اما:

"در مواردی که ما نمی‌توانیم به اندازهٔ کافی حمایت چندجانبهٔ متحدانمان را به اقدامات خود جلب کنیم و در عین حال امنیت ملی و منافع اقتصادی ما در معرض خطر است، نیاز داریم که راه‌حل‌های جایگزین پیدا کنیم. اما باید با دقت تأثیر هر اقدام را دربارهٔ شرکای تجاری خود، نظام چندجانبهٔ تجاری و منافع تجاری و اقتصادی آمریکا مد نظر قرار دهیم. ما نیازمند آن هستیم که در این منافع توازن ایجاد کنیم و در عین حال بر کشورهای هدف بیشترین فشار را وارد کنیم." (۱۱)

---

1. Ambassador Jennifer Hillman, General Counsel at the Office of the United States Trade Representative

ولچ در تشریح موضع دولت آمریکا گفت:

۱- *ما از تحریم سرمایه‌گذاری در منابع نفتی ایران حمایت می‌کنیم. این سرمایه‌گذاری برای اقتصاد ایران اهمیت زیادی دارد. قطع سرمایه‌گذاری خارجی در بخش نفت و گاز ایران تأثیر عمده در اقتصاد این کشور دارد و میزان تولید نفت و گاز و مآلاً درآمدهای دولت ایران را در حد کم نگاه خواهد داشت. هرچه تولید بشکه‌های نفت کم‌تر باشد ایران دلار کم‌تری دریافت می‌کند. ما مطمئن هستیم که می‌توانیم در این تلاش موفق شویم زیرا به محض مطرح شدن تهدید تحریم، برخی از شرکت‌های نفتی خارجی از ایران فاصله گرفته‌اند. در عین حال، به نظر ما تحریم تجاری ایران تأثیر نخواهد داشت و نتیجه معکوس می‌دهد. ما نمی‌توانیم مانع از ابتیاع کالا های عمومی مورد نیاز صنعت نفت و گاز ایران شویم که در شرکت‌های تجاری در سرتاسر دنیا تولید و فروخته می‌شود. هزینهٔ چنین کاری هم تلاش برای نظارت و اجرای یک جانبهٔ تحریم‌ها و هم اقدامات تلافی جویانه‌ای که دولت‌های شرکت‌های مورد تحریم علیه ما اتخاذ خواهند کرد، بسیار بالا است.*

۲- *ما از تحریم شرکت‌هایی حمایت می‌کنیم که ممنوعیت‌های شورای امنیت سازمان ملل دربارهٔ معاملات با لیبی را نقض کنند. ما در سازمان ملل برای جلب حمایت بین‌المللی در تحریم لیبی از جمله ممنوعیت صدور تجهیزات مربوط به نفت و گاز و اقلام نظامی، قطعات یدکی و عرضه خدمات هوانوردی و خدمات مالی تلاش زیادی کردیم. محدودیت‌های جهانی بسیار مؤثرتر از اقدام یک جانبهٔ آمریکا است. به همین دلیل ما باید تلاش کنیم که حیطهٔ کنونی نظام تحریم سازمان ملل وسیع‌تر شود. در عین حال از نظر ما تحریم سرمایه‌گذاری در منابع نفت و گاز لیبی بی‌تأثیر خواهد بود. ما نمی‌توانیم مانع سرمایه‌گذاری خارجی در بخش نفت و گاز لیبی شویم زیرا چندین شرکت نفتی اکنون در این زمینه فعالیت دارند. احتمال دارد که دولتهای مربوطه از فعالیت های این شرکت‌ها در لیبی حمایت کنند و در صورت تحریم آمریکا، مقابله به مثل کنند. این اقدامات تلافی جویانه می‌تواند به شرکت ها و کارکنان آمریکایی لطمه برند.*

۳- *ما مایلیم لایحه به گونه‌ای اصلاح شود که تحریم‌ها شامل مؤسسه‌هایی نشـود که با سرمایه‌گذاری مالی ارتباط دارند. دولت نگران آن است که*

تحریم‌های آمریکا بر مؤسسات مالی خارجی برای شرکت‌های آمریکایی هزینه داشته باشد و در بازارهای مالی خارجی خلل ایجاد کند و جذابیت آمریکا را به عنوان مرکز مالی دنیا کم کند و اقدامات تلافی جویانه‌ای بر شرکت‌های مالی آمریکایی برانگیزد. نیازی نیست که ما بانک‌ها و نهادهای تجاری آمریکا را دچار زحمت کنیم. حقیقت این است که ایران برای توسعهٔ میدان‌های نفت و گاز خود تنها محتاج وام بانک‌ها نیست. افزون بـر کمکهای مالی ایران به تخصص شرکت‌های نفتی خارجی نیز نیاز دارد و به همین علت معامله‌های چند میلیارد دلاری را پیشنهاد کرده است که اجرای آن‌ها چندین سال طول خواهد کشید. تمرکز اقدامات بر جلوگیری از فعالیت این شرکت‌ها به نظر کافی است.

۴- *ما از اصلاحاتی در این لایحهٔ قانونی حمایت می‌کنیم که اختیارات بیشتری به رئیس‌جمهور برای انعطاف‌پذیری در برقراری تحریم‌ها می‌دهد. ما مایلیم که رئیس‌جمهور اختیار داشته باشد که به راحتی در برابر هر موقعیت جدید بهترین و مؤثرترین واکنش‌ها را نشان دهد. ما با جسارت از اختیار اعمال تحریم‌ها استفاده می‌کنیم اما به انعطاف‌پذیری نیاز داریم تا بتوانیم اقداماتمان را به خوبی هدایت کنیم.*

۵- *بالاخره، ما از تغییراتی در این طرح که رئیس‌جمهوری را ملزم می‌کند تحریم‌هایی را بدون تبعیض علیه شرکت‌ها و شعبات فرعی شرکت‌ها یا هر دو وضع کند، از جمله علیه شرکت‌های آمریکایی اعم از اینکه دخالتی در فعالیت‌های تحریم پذیر داشته یا نداشته باشند، حمایت می‌کنیم. (۱۲)*

خلاصه آن‌که، دولت تغییرات زیر را در متن نهایی لایحه پیشنهاد داد: برای ایران سـرمایه‌گذاری‌های جدید مستوجب تحریم شود، برای لیبی تجارت (و نه سرمایه‌گذاری) موجب برقراری تحریم‌های چند جانبه شود؛ رئیس‌جمهور انعطاف‌پذیری بیشتری در برقراری تحریم‌ها داشته باشد؛ از رئیس‌جمهور خواسته شود که شرکت‌های مادر و شعبات فرعی آن ها را با هم تحریم کند.

بعد از ده هفته مذاکره سرانجام توافق عمومی در خصوص متن لایحه حاصل شد. آرشر رئیس کمیته گفت که هر دو حزب و دولت دربارهٔ متن لایحه به توافق رسیده‌اند. آرشر گفت که تدوین این قانون ضروری بود زیرا متحدان آمریکا به اندازهٔ کافی برای تحت فشار قراردادن ایران و لیبی برای خاتمه‌دادن به حکومت وحشت اقدام نکرده‌اند: «ما هرگز نمی‌توانیم بدون همکاری چندجانبه با موفقیت به تروریسم بین‌المللی

خاتمه دهیم و یا مانع اشاعهٔ سلاح‌های کشتار جمعی شویم.» کمیته روش‌ها و ابزارها متن لایحه را در تاریخ ۱۳ ژوئن سال ۱۹۹۶ تنظیم کرد. لایحهٔ مذکور شش روز بعد در مجلس نمایندگان با ۴۱۵ رأی موافق و بدون رأی مخالف به تصویب رسید. داماتو از این اقدام مجلس استقبال کرد. وی گفت: «قانون تحریم ایران یک پیام واضح و صریح به کسانی است که می خواهند با حکومتهای خونریز ایران و لیبی رابطهٔ تجاری داشته باشند. مطلب خیلی ساده است. باید بین تجارت با آمریکا و تجارت با ایران و لیبی یکی را انتخاب کنید.» یک هفته قبل از این که متن لایحه در کمیته به توافق اعضا برسد، گزارش شده بود که ایپک هنوز اجماع عمومی را تأیید نکرده است. (۱۳)

کنگره باید از کمیتهٔ مذکور که گروه فشار اصلی اسراییل است، تشکر کند که اجازه داد کمیته‌های مختلف کنگره و مجلس نمایندگان سرانجام دربارهٔ متن واحدی به توافق برسند. "این توافق زمانی حاصل شد که کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل از درخواست خود برای گنجاندن عبارتی مبنی بر تحریم بانک‌های خارجی که از سرمایه‌گذاری در ایران حمـــایت می‌کنند، دست برداشت.» (۱۴)

روزنامه وال استریت گزارش داد که اعضای کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل به هنگام بحث دربارهٔ این لایحه حضور داشتند و هنگامی که «دو کمیتهٔ مجلس (یعنی کمیتهٔ روابط بین‌المللی و کمیتهٔ روش‌ها و ابزارها) در خصوص متن لایحه اختلاف نظر پیدا می‌کردند، کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل نقش میانجی را میان این دو کمیته ایفا می‌کرد تا اختلاف آنها را حل و فصل کند.» (۱۵) هنگامی که متن نهایی لایحه در مجلس به تصویب رسید، کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل با افتخار اعلام کرد که «ما در کنار اینها (اعضای مجلس) جمله به جمله این لایحه را تنظیم کردیم.»(۱۶) بار دیگر کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل نشان داد که بیشتر از شرکت‌های نفتی نفوذ و قدرت دارد.

اما سؤال این جا است که چگونه یک گروه در خارج از کنگره که تنها هدفش پیشبرد منافع اسراییل است اجازه می‌یابد در کمیته‌های مختلف کنگرهٔ آمریکا حضور یابد و تصمیمات آن را تحت تأثیر قرار دهد و بویژه در اموری دخالت کند که به روابط واشنگتن با متحدان نزدیکش ارتباط پیدا می‌کند.

تحریم ایران و نیز تلاش برای واداشتن شرکت‌های خارجی برای متابعت از قوانین آمریکا ابتکاری بود که در سال ۱۹۹۵ از طرف کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل مطرح شد. پیشرفت‌هایی که در مراحل تدوین و تصویب این قانون پدید آمد، گرچه دقیقاً همان چیزی نبود که کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل برنامه‌ریزی کرده

بود، اما برای آن یک پیروزی بود و گویای نفوذ کمیتهٔ مذکور بر کنگره و در نتیجه توانایی کمیته در اقدامات تحریمی ثانویه بود. کمیتهٔ روش‌ها و ابزارهای مجلس نمایندگان زیر فشار فوق‌العاده کمیتهٔ آمریکایی امور عمومی اسراییل طرحی را با مفاد تحریمی ثانویه به رغم آن که همیشه مخالف چنین اقداماتی بود، تصویب کرد.

متن نهایی لایحهٔ تقدیمی مجلس نمایندگان

این طرح ۲۴ صفحه‌ای که در مجلس نمایندگان تصویب شد، شاهکاری از پیچیدگی و ابهام است. اما با این که بسیار خشک و خشن است، خصلت تهاجمی آن نسبت به شرکت‌های تجاری آمریکا، از نسخهٔ اولیهٔ مورد حمایت کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس، مسلماً کمتر است.

در ۱۸ ژوئن، کاخ سفید ضمن صدور بیانیه‌ای در حمایت از این لایحهٔ قانونی اعلام کرد که این مقررات «مؤثر و اجرا شدنی است. در عین حال هزینهٔ جانبی آن بر منافع اقتصادی و سیاست خارجی آمریکا اندک است.» در این بیانیه همچنین آمده بود که این لایحهٔ قانونی به آمریکا کمک می‌کند که ضمن ممانعت از سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ایران اهداف سیاست خارجی خود را دنبال و لیبی را وادار کند که قطعنامه‌های شورای امنیت را به طور کامل بپذیرد. تفاوت عمدهٔ متن نهایی لایحهٔ قانونی سال ۱۹۹۶ تحریم‌های ایران و لیبی با متن قبلی آن در نحوهٔ برخورد با لیبی است. در لایحهٔ قانونی سنا و در مراحل اولیهٔ طرح این لایحه در مجلس، در خصوص ایران و لیبی تحریم‌ها و مجازات‌های مشابهی پیش‌بینی شده بود. اما در متن نهایی، با لیبی برخورد متفاوتی شده است و تحریم‌های اجباری دربارهٔ شرکت‌های خارجی برقرار می‌شود که تحریم‌های سازمان ملل را نادیده بگیرند. تفاوت دیگر در این است که تحریم شرکت‌هایی که در صنعت نفت لیبی سرمایه‌گذاری کنند اختیاری است نه اجباری. شرکت‌های اروپایی که در بخش انرژی لیبی سرمایه‌گذاری‌های عمده‌ای کرده بودند از این تغییر استقبال کردند.

تغییر چشمگیر دیگر حذف مقررات مربوط به برقراری تحریم شرکت‌هایی است که به صنعت نفت ایران تجهیزات بفروشند و دیگری نیز در تعریف «سرمایه‌گذاری» بود که "امضاء، اجرا یا تأمین مالی یک قرارداد برای فروش یا خرید کالا، خدمات یا فن‌آوری" را مستثنی می‌کرد. برای یکسان‌سازی متن لایحهٔ قانونی، برای تسلیم آن به رئیس‌جمهور برای امضاء، مقرر شد که بین اعضای مجلس سنا و نمایندگان مجلس جلسهٔ مشترکی برگزار شود.

پی‌نوشت‌های فصل ۷:

1- Yussf M. Ibrahim, *International Herald Tribune, 22 June 1995.*
2- S1228, 104th Congress, 1st Session.
3- Bill sanctions foreign companies aiding Iranian energy development, Senator D'Amato news release, 12 December 1995.
4- Letter from Hugo Paeman and Ferdinando Salleo to Senator D'Amato, 25 January 1996.
5- Letter from Senator D'Amato to B.T. Loton, Chairman of BHP Company of Australia, 5 February 1996 and letter to Eiji Watanabe, Chairman of JGC Corp. of Japan, 28 February 1996.
6- letter from Eiji Watanabe, Chairman of JGC Corp. of Japan, to Senator D'Amato, 5 March 1996.
7- Letter from Senator D'Amato to M. Philippe Jaffre, President of Elf Aquitaine, 14 March 1996 and letter to M.C. de Margerie, Executive President of Total Middle East, 14 March 1996.
8- Crabe announces Hearing on Iran and Libya Sanctions, House Ways and Means Committee subcommittee on trade, press release, 17 May 1996.
9- Striking a balance: maximum pressure on Iran and Libya, minimum cost on American interest, statement by C.David Welch before the House Ways and Means Committee subcommittee on trade, 22 May 1996.
10- Ibid.
11- Statement by Ambassador Jennifer Hillman on HR3107 before the House ways and Means Committee subcommittee on trade, 22 May 1996.
12- Striking a balance: maximum pressure on Iran and Libya, minimum cost on American interest, statement by C.David Welch before the House Ways and Means Committee subcommittee on trade, 22 May 1996.
13- Michael S. Levyved, Iran Sanctions Bill a Step Closer to Winning Approval. *Journal of Commerce*, 7 June 1996.
14- Michael S. Levyved, Iran Sanctions Bill a Step Closer to Winning Approval. *Journal of Commerce*, 14 June 1996.
15- Robert S Greenberg and Laurie Lande, 'Progress of Iran-Sanctions Measure in Congress Signals Comeback for Pro-Israel Lobbying Group', *Wall Street Journal,* 18 June 1996.
16- Michael S. Levyved, Iran Sanctions Bill a Step Closer to Winning Approval. *Journal of Commerce*, 7 June 1996.



لایحه‌ای برای عذاب رئیس‌جمهور

هنگامی که طرح تحریم نفتی ایران در تاریخ ۲۶ ژوئن سال ۱۹۹۶ برای رأی‌گیری به صحن سنا آمد، به رغم درخواست‌های دولت کلینتون برای تصویب آن بدون تغییری در متن تأیید شده مجلس نمایندگان، سناتور کندی مجدداً مواردی را که مربوط به اعمال مجازاتهایی علیه لیبی بود و در نسخهٔ مجلس نمایندگان حذف شده بود، مطرح کرد. سناتور کندی به خانوادهٔ قربانیان پرواز ۱۰۳ هواپیمایی پان امریکن قول داده بود که در زمان مطرح شدن طرح مجلس نمایندگان در سنا، مجازات‌های لیبی را که در طرح مذکور اختیاری بود، به مجازاتهای اجباری تبدیل کند.

سناتور ویلیام راث، رئیس کمیتهٔ مالی مخالفت کرد و از تصویب طرح تحریم‌های لیبی به اتفاق آراء جلوگیری کرد، و در نتیجه جنجال شدیدی به پا شد.

اقدام کندی برای داماتو و اعضای صاحب نفوذ کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل بـــه یک کابوس شباهت داشت. آنها می‌دانستند که پیشنهاد تحریم لیبی ممکن است کل لایحه‌ای را به خطر اندازد که یک سال تمام برای آن کار کرده‌اند و هدف از آن در درجهٔ اول منع سرمایه‌گذاری در ایران بود. یکی از مشاوران ارشد داماتو در این خصوص گفت: "ما موافق تحریم لیبی هستیم اما اگر این موضوع بخواهد این گونه مطرح شود، ممکن است که کل لایحه با شکست مواجه شود. آیا سناتور کندی مسئولیت جلوگیری از تحریم‌های جمهوری اسلامی ایران را می‌پذیرد؟" چنانچه تصویب این لایحه در کنگره با مشکل مواجه شود، می‌تواند "پیام غلطی را به تهران منتقل کند."

کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل، کندی را متهم به پیمان‌شکنی کرد. کمیته نگران بود که اگر لایحهٔ قانونی برای اصلاح به مجلس نمایندگان عودت داده شود، کمیتهٔ روش‌ها و ابزارهای مجلس باردیگر اصلاحاتی را پیشنهاد کند و دوباره بایستی لایحه به مجلس سنا ارجاع شود. گروه طرفدار اسراییل از کندی خواستند که "تدابیر سخت‌تر بر لیبی را که مدنظر دارد در یک لایـحهٔ قانونی جداگانه مطرح کند تا تأخیری در تصویب تحریم ایران بوجود نیاید." (۱)

ویلیام راث زیر فشار خانواده‌های قربانیان هواپیمای پان امریکن «مخالفت» خود را پس گرفت و بدین ترتیب راه طرح و تصویب پیشنهاد کندی باز شد. کندی در جلسهٔ مجلس سنا استدلال می‌کرد که لیبی هم‌چنان از تروریسم حمایت می‌کند و در نتیجه تحریم‌ها باید جنبهٔ اجباری داشته باشد. کندی گفت: «کنگره نباید با تروریسم سازش کند. شرکت‌های نفتی خارجی که با تروریست‌ها از در معامله درمی‌آیند نباید انتظار داشته باشند که آمریکا به آنها یارانه (سوبسید) پرداخـت کند تا آن‌ها در تولید نفت لیبی مشارکت کنند. بنابراین همان تحریم‌هایی که برای ایران وجود دارد باید برای لیبی نیز در نظر گرفته شود.»

در ۱۶ ژوئیه، مجلس سنا این لایحهٔ قانونی را به همراه پیشنهاد کندی تصویب کرد.

این بار ترنت لوت[1] رهبر اکثریت مجلس سنا از طرف کندی و داماتو این لایحه را معرفی کرد. به موجب این لایحه، تحریم سرمایه گذاری در لیبی بجای اختیاری، اجبـــاری می‌شد و موارد تحریم به جای یک مورد به دو مورد اضافه شد. این لایحه از رئیس‌جمهور می‌خواست که علیه شرکت‌هایی که در زمینه‌های ممنوع شده در لیبی سرمایه‌گذاری کنند، تحریم‌هایی را اعمال کند.

قرار بود اختلاف متن لوایح مجلس نمایندگان و مجلس سنا در جلسهٔ مشترکی حل و فصل شود. اما بعد از حادثهٔ انفجار پرواز شمارهٔ ۸۰۰ تی. دبیلو. ای. بر فراز لانگ ایلند در ۱۷ ژوئیه، که ابتدا تصور می‌رفت عملیات تروریستی بوده است، رهبران کنگره تصمیم گرفتند که در تصویب لایحه تسریع شود و نیازی به تشکیل نشست مشترک ندیدند. سوء ظن دربارهٔ این انفجار توسط تروریست‌ها باعث شد که مخالفت با این لایحه کنار گذاشته شود. در ۲۳ ژوئیه مجلس با رأی شفاهی لایحهٔ سنا را به تصویب رساند.

بنجامین گیلمن، رئیس کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس نمایندگان گفت که رأی

---

1. Trent Lott

مجلس راه را باز کرد که لایحه برای امضای کلینتون رئیس‌جمهور آمریکا ارسال شود. وی گفت:

"با توجه به این که سوء ظن زیادی دربارهٔ احتمال تروریستی بودن انفجار پرواز شمارهٔ ۸۰۰ تی. دبلیو. ای. و افزایش این احتمال که این عملیات تروریستی با حمایت برخی دولت‌ها صورت گرفته است و تهدید علیه آمریکا هم در داخل و هم در خارج رو به افزون است، ما بایستی قوی‌ترین سپر بازدارنده را در برابر اعمال تروریستی از طرف حکومت‌های یاغی چون ایران و لیبی، به کار گیریم." (۲)

راث، در حالی که با اهداف این لایحهٔ قانونی موافق بود، اما معتقد بود که تحریمهای یک جانبه تأثیرگذار نخواهد بود و بی‌اثر بودن تحریم غلات شوروی را مثال می‌زد. وی همچنین گفت که اقتصاد ایران و لیبی برای متحدان آمریکا اهمیت دارد و بنابراین واشنگتن نمی‌تواند این دو کشور را منزوی کند. راث همچنین معتقد بود که تحریم ثانویه طرح مزبور موجب متحدشدن اروپا علیه آمریکا می‌شود، همچنانکه تحریم‌های ریگان در مورد خط لولهٔ سیری در سال ۱۹۸۲ چنین کرد. وی گفت:

"این لایحهٔ قانونی ایران و لیبی را منزوی نمی‌کند بلکه ما را منزوی خواهد کرد. ما نباید از این حقیقت متحیر شویم. ایران و لیبی صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید می‌کنند. هدف ما باید این باشد که رفتار آن‌ها را تغییر دهیم. هر اقدامی که می‌خواهیم انجام دهیم باید مؤثر باشد. ما نیاز داریم که متحدانمان از آمریکا پشتیبانی کنند، نه آن که علیه ما باشند. در گذشته هر زمان که آمریکا سوت هشدار را به صدا در می‌آورد اروپا در کنارش صف می‌کشید. آن دوران سپری شده است. تحریم‌های اقتصادی و تحریم شرکت‌های خارجی چنانچه بخواهد یک جانبه اجرا شود، بی‌تأثیر خواهد بود. با اجرا شدن این لایحه من نگران به خطر افتادن روابط با همان کشورهایی هستم که به حمایت آنها برای رسیدن به هدف تغییر رفتار تروریستی ایران و لیبی، نیاز داریم." (۳)

این لایحه به گونه‌ای که تنظیم شده است، تحریم هایی را نه تنها دربارهٔ شرکت‌های آمریکایی که در ایران و لیبی سرمایه گذاری و تجارت کنند، برقرار می کند بلکه شرکت ها و اشخاص غیر آمریکایی را نیز که با این دو کشور تجارت کنند، مجازات می‌کند.

چرخش به سمت تحریم‌های ثانویه و شمول آن به واحدهای غیرآمریکایی اهمیت دارد. در سال ۱۹۷۷ کنگره اصلاحیهٔ قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۶۹ را

تصویب و شرکت‌های آمریکایی را از پذیرش مقررات اعراب در تحریم اسراییل منع کرد. در آن زمان، کنگره به درستی استدلال می‌کرد که مخالف تحریم‌های فرا سرزمینی است و آن را خلاف حاکمیت دیگر ملت‌ها می‌داند. بدین ترتیب از سال ۱۹۷۷ رعایت تحریم اعراب علیه اسراییل به منزلهٔ نقض قانون آمریکا بود. اما بعدها کنگره آمریکا برای خوشایند اسراییل، تعهدات دههٔ ۱۹۷۰ خود را که تحریم‌های ثانویه را به طور همه جانبه محکوم می‌کرد، با تصویب تحریمهای ثانویه، به کلی به کنار گذاشت. خلاصه آن که، آمریکا در حالی که اقدام کشورهای عربی در دههٔ ۱۹۷۰ را غلط می‌خواند، اکنون خود را به همان اقدام محق می‌دانست.

جالب این است که نیروی محرکه در ورای مقررات ضد تحریم قانون ادارهٔ صادرات، کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل بود که از اواسط دههٔ ۱۹۵۰ همواره برای جلب مخالفت دربارهٔ اقدام اعراب در تحریم اسراییل تلاش می‌کرد.

استدلال‌هایی که کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل، معمار قانون تحریم ایران و لیبی، همواره در ۳۰ سال گذشته به نفع مقررات ضد تحریم می‌کـرد، تقریباً شبیه همان استدلال‌هایی است که اکنون اروپا دربارهٔ قانون تحریم آمریکا می‌کند. این شباهت تا آن جا است که حتی متحدان اروپایی اگر در سخنان «ایرونیگ جی فین» در برابر کمیتهٔ بانکداری و ارز به جای کلمهٔ «آمریکا»، «اروپا» را بگذارند گویی که موضع خود را بیان کرده‌اند. فین این سخنان را در سال ۱۹۶۵ از طرف کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل ایراد کرد و دربارهٔ تحریم اعراب گفت:

> ***"این تحریم‌ها خلاف اصول تجارت آزاد است که اقتصاد آمریکا سال‌ها با آن عجین شده است. هدف این تحریم‌ها ترسانیدن و باج خواهی از آمریکا است و بمنزلهٔ دخالت در فعالیت‌های تجاری معمول است. مداخلهٔ اعراب در روابط تجاری شرکت‌های آمریکایی با سایر کشورها در واقع به معنی مداخله در حق حاکمیت آمریکا است." (٤)***

نتیجهٔ‌گیری فین در واقع حرف دل شرکای تجاری آمریکاست:

> ***"آمریکا نمی‌تواند از درگیر شدن و برخورد با موضوع اجتناب کند. دست نیازیدن آمریکا از نظر حقوقی به معنی «ترک فعل» است و موجب منع روابط تجاری می‌شود و بدین ترتیب، معنی مشارکت در حمایت از تحریم است. سکوت در این جا علامت رضا است. آمریکا باید تصمیم بگیرد آیا می‌خواهد از تجار خود حمایت کند یا آن که آنان را به حال خود رها کند." (٥)***

در جایی که آمریکا قوانین ضد تحریم را تصویب کرده است اروپا و دیگر

کشورهای دنیا نیز به یقین می‌تواند چنان کنند؟

این قانون تأثیر مستقیم بر شرکت‌های آمریکایی ندارد، زیرا قوانین آمریکا قبل از طرح تحریم ایران و لیبی، شرکت‌های آمریکایی را از هر معاملهٔ تجاری پیش بینی شده در این قانون منع کرده بود. از سال ۱۹۸۶ مقررات تحریم لیبی (۶) شرکت‌های آمریکایی را از بستن هر قرارداد در حمایت از طرح های صنعتی یا تجاری یا دولتی در لیبی منع کرده بود. (۷) در تحریم سال ۱۹۸۷ ایران که در ماه مه سال ۱۹۹۵ سخت‌تر شد شرکت‌های آمریکایی «از هر گونه سرمایه‌گذاری جدید در ایران» منع شده بودند. پس در واقع تحریم‌هایی که قبلاً دربارهٔ ایران برقرار بود بسیار گسترده‌تر از تحریم‌های مندرج در ایـن قانون جدید بود. زیرا به موجب این قانون سرمایه‌گذاری تنها در بخش نفت و گاز طبیعی ایران منع می‌شد در حالی که در قانون قبلی هرگونه سرمایه‌گذاری منع شده بود. بنابراین روشن است که هدف این قانون تحریم شرکت‌های غیرآمریکایی است. عقیم ماندن و بلاتکلیفی ناشی از بی‌میلی متحدان آمریکا در اعمال تحریم علیه ایران در سال ۱۹۹۵ نیروی محرکهٔ اصلی در تصویب این قانون بود.

کلینتون در ۵ اوت در مراسمی که با حضور گروگان‌های سابق آمریکایی در کاخ سفید برگزار شد، قانون جنجالی تحریم ایران و لیبی را امضا کرد. رئیس جمهور کلینتون با به اجرا گذاشتن این قانون در واقع نزدیک ترین متحدان آمریکا را آشکارا به تقابل حقوقی و سیاسی فرا خواند. رئیس‌جمهور از زمان امضای این قانون به مدت دو سال با عوارض و عواقب این طرح مواجه بود و عذاب می‌کشید. در مراسم امضای قانون در کاخ سفید کلینتون گفت ایران و لیبی «از خطرناک ترین حامیان تروریسم در جهان هستند. لایحهٔ تحریم ایران و لیبی که من امروز امضا کردم مانعی برای حمایت مالی دو کشور از تروریسم بین‌المللی است و مانع تهیهٔ منابع مالی لازم برای دستیابی این دو کشور به سلاحهای کشتار جمعی می‌شود."(۸)

کلینتون در پاسخ به این سؤال که ممکن است کشورهای اروپایی در برابر این قانون به اقدامات تلافی‌جویانه دست بزنند، گفت: "هر کشور پیشرفته‌ای باید خود تصمیم بگیرد که آیا می‌تواند با این کشورها تجارت کند که اکنون در روز روشن در گوشه و کنار دنیا آتش بیار حملات شبانه به مردم بی‌گناه می‌شوند." (۹)

اگر متن این سخنان را با بیانات قبلی کلینتون مقایسه کنیم در خواهیم یافت که وی تا چه اندازه زیر فشار کنگره در اختیار جمهوری خواهان و گروه‌های نفوذ یهودی قرار داشت که این گونه نظر خود را تغییر داده است. در ۳۰ آوریل سال ۱۹۹۵ کلینتون در برابر کنگره جهانی یهود اعلام کرد: «من می‌خواهم شما بدانید که من مخالف نظر کسانی

هستم که توصیه می‌کنند آمریکا تحریم های ثانوی دربارهٔ شرکت های خارجی که با ایران رابطهٔ تجاری دارند، برقرار کند. من با این کار موافق نیستم. به عقیدهٔ من این تصمیم بی‌دلیل به رابطهٔ ما با متحدانمان لطمه می‌زند درحالی که ما اکنون نیازمند دوستانمان هستیم."

بلافاصله بعد از امضای قانون تحریم ایران و لیبی، دیوید کان رئیس کنگرهٔ یهودیان آمریکا و فلیپ بوم مدیر اجرایی این کنگره با صدور بیانیه ای از کلینتون حمایت و اعلام کردند «دولت آمریکا پیام قاطع و محکمی به جهان متمدن فرستاد: "منافع ناچیز نفتی را بر جان انسانها ترجیح ندهید."

در ادامهٔ بیانیهٔ فلیپ بوم و دیوید کان آمده بود: "البته پیش بینی می شود که دولتهای غربی دربارهٔ دخالت آمریکا در امور تجاری اتباع خود به خشم درآیند." اما این رهبران یهودی از دولت های غربی خواستند که "به اظهارات رئیس جمهور دقیقاً گوش فرا دهند. اگر متحدان آمریکا می‌خواهند که ریشه‌های ترور ناشی از بنیاد گرایی اسلامی کاملاً خشکانده شود باید درک کنند که این امر نیازمند اقدامات هماهنگ دنیای متمدن است و ما در اقدامات خود نیاز به هماهنگی داریم." (۱۰)

ایران در قانون تحریم ایران و لیبی

قانون داماتو با این یافته های کنگره آغاز می شود که: «تلاش های حکومت ایران برای دستیابی به تسلیحات کشتار جمعی و وسائل پرتاب آن ها و نیز حمایت آن از اقدامات تروریسم بین المللی، امنیت ملی و مصالح سیاست خارجی آمریکا و آن دسته از کشورهایی را به مخاطره می اندازد که آمریکا با آنان اهداف استراتژیک و سیاست خارجی مشترک دارد.»(۱۱)

کنگره بدون ذکر نام کشورهایی که با آمریکا "اهداف استراتژیک و سیاست خارجی مشترک" دارند، تلاش می کند که نقش حامی امنیت و منافع دیگر کشورها را بر خود فرض بگیرد. به استثنای اسراییل هیچ کشور دیگری با این ادعاهای غیر اصولی آمریکا موافق نبود.

متحدان آمریکا هرگز ایران را کشوری تلقی نمی کردند که امنیت ملی یا منافع سیاست خارجی آن ها را در معرض خطر قرار داده است. درحالی که شور و مشورت دربارهٔ این لایحه هنوز ادامه داشت، کشورهای مختلف دنیا به سختی آن را انتقاد و محکوم کردند.

مسلم است که کنگره نمی توانست به آگاهی عموم برساند که این لایحه صرفاً

در جهت منافع اسراییل تنظیم و تصویب شده است و ادعای مربوط به حمایت از امنیت و مصالح دیگران تنها پوششی برای منافع اسراییل است.

علاوه بر این، کنگره اعلام کرد که افزون بر تلاش های چند جانبه و دو جانبه، موجود برای "محروم کردن ایران از دسترسی به امکانات ملی برای تداوم برنامه های تسلیحات هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیکی و موشکی" ابزارهای بیشتری لازم است. (۱۲) همچنین کنگره بر این باور بود که "حکومت ایران از امکانات دیپلماتیک و نهادهای شبه دولتی خارج از ایران به منظور ترغیب عملیات تروریسم بین المللی استفاده می کند." (۱۳)

براساس این یافته ها کنگره اعلام کرد که سیاست آمریکا «این است که از طریق محدود ساختن توانایی ایران برای اکتشاف، استخراج، پالایش نفت یا انتقال آن از طریق لوله، ایران را از توان حمایت از اقدامات تروریسم بین المللی و تأمین بودجه برای ساخت یا خرید تسلیحات کشتار جمعی و وسایل پرتاب آنها محروم سازد.»(۱۴) اگر هدف کنگره آن طور که مطرح شده بود اصلاح رفتار ناپذیرفتنی ایران بود، معلوم نیست چرا بر این باور بود که می‌تواند از طریق قانون داماتو به این هدف برسد که حتی اگر در این کار هم موفق می شد اثر آن تنها در میان مدت و دراز مدت مشخص می شد.

گرچه از همان ابتدا، شرکای تجاری آمریکا به طور گسترده با قانون داماتو مخالفت کردند، اما مضحک این بود که کنگره با توسل به ابزارهای یک جانبه امیدوار باشد به همکاریهای چند جانبه دست یابد. به موجب این لایحه کنگره از رئیس‌جمهور می‌خواست: «بی درنگ تلاش‌های دیپلماتیک را هم در مجامع بین‌المللی نظیر سازمان ملل متحد و هم بطور دو جانبه با متحدان آمریکا در جهت برقراری مجازات‌های چند جانبه علیه ایران آغاز کند.» (۱۵)

میکائیل مالوی کارشناس برجستهٔ امور تحریم ها معتقد است که "رویکرد کنگره به تحریم های چند جانبه اساساً مبتنی بر شرایطی است که آمریکا تعیین می کند." (۱۶)

رئیس جمهور باید در کمتر از یک سال پس از تاریخ تصویب این قانون و پس از آن به طور متناوب دربارهٔ میزان موفقیت تلاش های دیپلماتیک در جلب همکاری دیگر کشورها برای اقدام علیه ایران به کنگره گزارش دهد. (۱۷) این لایحه از رئیس جمهور می‌خواست که در کمتر از ۹۰ روز پس از تصویب قانون به کنگره گزارش دهد که "آیا کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا، جمهوری کره، استرالیا، اسراییل یا ژاپن برای اعمال مجازات‌های تجاری بر اشخاص یا مؤسسات وابسته آن‌ها که به تجارت با ایران می‌پردازند و یا در ایران یا لیبی سرمایه‌گذاری می‌کنند تدابیر قانونی و یا اداری به عمل آورده‌اند یا نه؟" (۱۸)

این قانون طبق شرایط مشخصی به رییس‌جمهور اختیار می‌دهد که اعمال مجازاتها را به مدت ۹۰ روز به تعویق اندازد تا با دولتی که شخص مجرم تحت قلمرو حقوقی آن قرار دارد، مشورت کند.(۱۹) چنانچه دولت ذیربط در این زمینه اقدام مشخص و مؤثری بکند و مجازات‌های لازم را برای خاتمه مشارکت اتباعش در فعالیت‌های تحریم شده اعمال کند. رییس‌جمهور می‌تواند اعمال مجازات‌ها را ۹۰ روز دیگر نیز به تعویق اندازد.(۲۰)

یک کشور را می‌توان از این تحریم‌ها معاف کرد به شرط آن که آن کشور «اقدامات اساسی از جمله تحریم‌های اقتصادی» علیه ایران اتخاذ بکند.(۲۱) دومین مادهٔ ناظر بر لغو تحریم‌ها، مندرج در قانون داماتو در بخش ۹ (پ) (۱) آمده است: "این بند به رئیس‌جمهور این اختیار را می‌دهد که با اطلاع کنگره تحریم‌ها را لغو کند، اگر که تشخیص دهد لغو تحریم ها «برای مصالح ملی آمریکا سودمند است" و این لغو تحریم ها برای جلوگیری از ضرر و زیان احتمالی به آمریکا و حمایت تولید کنندگان محصولات دفاعی در آمریکا که در تولید تسلیحات پیچیدهٔ خود اتکای زیادی به اجزا و اجناس خارجی دارند در نظر گرفته می شود. طبق بخش ۵ (ث) این قانون رئیس‌جمهور ملزم نیست که شرکت های خارجی ای را مجازات کند که در تهیهٔ اقلام و خدمات دفاعی به آمریکا فعالیت دارند یا قطعات یدکی که برای تولید محصولات در آمریکا ضروری است عرضه می‌کنند.

محور اصلی جنجالی در این قانون یعنی موضوعی که باعث واکنش کشورهای صنعتی شد این بود که هدف تحریم‌ها کشورهای ثالث بودند، نه ایران و لیبی. کنگره از کلینتون می‌خواست که نقش ژاندارم جهان را به عهده بگیرد و قانون آمریکا را به دیگر ملت‌ها تحمیل کند. طبق این قانون رئیس‌جمهور ملزم است مجازات هایی را دربارهٔ هر شخص از جمله جانشین او، شرکت یا در شعبات فرعی یا واحدهای وابسته به نهاد مورد تحریم برقرار کند اگر که این اشخاص:

"با آگاهی، در روز به اجرا در آمدن این قانون یا بعد از آن اقدام به سرمایه‌گزاری ۴۰ میلیون دلاری یا بیش از آن کرده است (یا ترکیبی از سرمایه‌گزاری های حداقل ۱۰ میلیون دلاری که ظرف ۱۲ ماه ۴۰ میلیون دلار یا بیش از آن شود) که مستقیم و به میزان چشمگیری به افزایش توانایی ایران برای توسعهٔ منابع نفتی کمک کند."(۲۲)

طبق این قانون رئیس‌جمهور به هنـــگام برقراری تحریم باید دو یا چند مورد از مجازات های زیر را انتخاب کند:

۱- *جلوگیری از کمک بانک صادرات و واردات آمریکا برای صدور هر نوع کالا و فن‌آوری به شرکت مورد تحریم (۲۳)*
۲- *محرومیت از پروانهٔ مخصوص صادرات ویژهٔ شرکت‌های آمریکایی برای صدور هر نوع کالا یا خدمات فن آوری به شخص مورد مجازات (۲۴)*
۳- *منع مؤسسات مالی آمریکا برای اعطای وام بیش از ۱۰ میلیون دلار در سال به شخص مورد مجازات (۲۵)*
۴- *محروم کردن مؤسسهٔ مالی مورد مجازات به عنوان معامله‌گر عمدهٔ اوراق قرضه دولت آمریکا (۲۶)؛ یا عرضهٔ خدمت به عنوان امانت دار وجوه دولتی (هریک از این تحریم ها به عنوان یک مورد تحریم تلقی می شود)؛ (۲۷)*
۵- *ممنوعیت حکومت آمریکا از خرید اقلام یا خدمات از شخص مورد مجازات (۲۸)*
۶- *منع واردات از شخص مورد تحریم، طبق قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی(۲۹)*

بخش چهار از مجازات های فوق صرفاً شامل حال مؤسسات مالی می شود و گرچه در یک بخش این قانون فهرست شده است اما به دو قسمت تقسیم می شود تا این شرط که رئیس جمهور باید دست کم دو فقره تحریم اعمال کند، تحقق یابد. طبق بخش ۱۴ این قانون، مؤسسات مالی شامل: مؤسسات سپرده پذیر (همان گونه که در بخش۳ (پ) (۱) قانون بیمهٔ سپردهٔ فدرال تعریف شده است)، از جمله یک شعبه یا نمایندگی یک بانک خارجی (همانگونه که در بخش ۱ (ب) (۷) قانون بانکداری بین المللی سال ۱۹۷۸ تعریف شده است.)؛ یک مؤسسه اعتباری؛ شرکت وثیقه‌گذاری از جمله شرکت واسطه یا معامله کننده؛ ـ شرکت بیمه از جمله نمایندگی بیمه یا بیمه گر؛ هر نوع شرکت دیگری که خدمات مالی عرضه کند.

سه مورد از شش تحریم فوق الذکر که در برگیرندهٔ صادرات، تهیهٔ کالا و واردات می شود ناقض کلیه موافقت نامه های دو جانبه یا چند جانبه ای است که آمریکا آن را امضا کرده، از جمله سازمان کشورهای آمریکایی(**OAS**)؛ سازمان همکاری اقتصادی برای توسعه(**OECD**)؛ موافقت نامهٔ تجارت آزاد شمال آمریکا(**NAFTA**) و از همه مهم تر سازمان تجارت جهانی(**WTO**) است.

رئیس‌جمهور ممکن است اعمال این تحریم‌ها را دربارهٔ اتباع هر کشوری لغو کند که آن کشور "موافقت کرده باشد اقداماتی، از جمله مجازات‌های اقتصادی در جهت سدکردن تلاش‌های ایران برای انجام فعالیت‌های" ناپذیرفتنی از سوی آمریکا باز

دارد.(۳۰) برای اتباع سایر کشورها سقف سرمایه‌گذاری می‌تواند (از ۴۰ میلیون دلار) به ۲۰ میلیون دلار در سال اول و (از ۱۰ میلیون دلار) به ۵ میلیون دلار برای سال‌های بعدی در نظر گرفته شود اگر که کشور سرمایه‌گذار از همکاری با آمریکا در منزوی ساختن ایران امتناع کند.(۳۱)

به موجب این قانون رئیس‌جمهور نه تنها باید ترتیبات اعلام فهرست اشخاص و مؤسسات تحریم شده را در نشریهٔ فدرال رجیستر فراهم سازد(۳۲) بلکهٔ «فهرست طرح‌های مهمی را که به طور رسمی در بخش نفت و گاز ایران عرضه شده اعلام کند.» (۳۳) منظور از «طرح های مهم» ۱۱ پروژه نفت و گاز بود که ایران به مناقصه بین المللی گذاشته بود و آمریکا قصد داشت مشارکت‌کنندگان بین المللی را از سرمایه‌گذاری در این طرح ها باز دارد.

مدت این تحریم‌ها دو سال است (۳۴) اما اگر رییس‌جمهور تشخیص دهد و به کنگره اطلاع دهد که شخص مورد مجازات دیگر در اموری که منجر به اعمال مجازات شده است، فعالیت ندارد و رئیس‌جمهور مطمئن شود که این شخص در آینده درگیر چنین فعالیتهایی نخواهد شد، استثنائاً در این صورت این مجازات‌ها فقط برای یک سال ادامه خواهد یافت. (۳۵)

مادهٔ کلیدی در قانون داماتو در خصوص سرمایه‌گذاری برای توسعهٔ منابع نفتی ایران است. در این قانون توسعهٔ منابع نفتی "اکتشاف، استخراج و پالایش، یا انتقال مواد نفتی از طریق لوله تعریف شده است." (۳۶) واژهٔ «سرمایه‌گذاری» به معنای فعالیت‌های زیر است که به دنبال توافق با دولت ایران یا هریک از واحد های ایران در روز تصویب این قانون و یا پس از آن تاریخ صورت گیرد:

"الف) انعقاد یک قرار داد که شامل مسئولیت توسعهٔ منابع نفتی واقع در ایران یا لیبی است (بسته به مورد)، یا انعقاد قرار داد به منظور نظارت کلی و تضمین شخص دیگر برای اجرای چنین قرار دادی. (۳۷)

ب) خرید سهام مالکیت، از جمله حق بهره در همان طرح توسعه ... (۳۸)

پ) انعقاد قرار داد به منظور مشارکت در حق امتیاز، درآمد یا سود در همان طرح توسعه، بدون توجه به نوع مشارکت." (۳۹)

واژهٔ «سرمایه‌گذاری» شامل «انعقاد قرارداد، اجرا یا پرداخت مالی قراردادها برای فروش یا خرید کالا، خدمات یا فن‌آوری نمی‌شود.» (۴۰) بدین ترتیب خرید گاز و نفت از ایران فعالیت تحریم شده تلقی نمی‌شود.

مقررات این قانون عطف به ماسبق نمی‌شود. تاریخ اجرای قانون از روز تصویب

قانون است، (۴۱) و تاریخ خاتمه پنج سال پس از روز تصویب قانون می‌باشد. (۴۲) البته چنانچه رئیس‌جمهور تشخیص دهد و به کنگره اطلاع دهد که ایران دست از موارد زیر برداشته است این قانون زودتر از مهلت مقرر لغو می‌شود:

از تلاشهای خود برای طراحی، تولید، توسعه، ساخت یا دسترسی به:

(الف) ادوات انفجار هسته‌ای یا فن‌آوری مربوط به آن؛ (۴۳)

(ب) تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی؛ (۴۴)

(پ) موشک های بالستیک و فن‌آوری پر تاب موشک بالستیک. (۴۵)

۲ . از فهرست کشورهایی که حکومت‌هایشان از لحاظ بخش۶ (د) قانون سال ۱۹۷۹ نحوهٔ ادارهٔ صادرات، دولت‌های حامی مکرر تروریسم بین‌المللی تشخیص داده شده‌اند، خارج شده است. (۴۶)

(برای دیدن متن کامل این قانون به سند شمارهٔ ۱۱ مراجعه کنید.)

مسؤلیت تهیه مقررات این قانون به دفتر امور اقتصادی و بازرگانی وزارت امور خارجهٔ آمریکا محول شد. تحریم‌های ایران و لیبی یک موضوع سیاسی تلقی می‌شد و به جای دفتر دارایی‌های خارجی وزارت خزانه‌داری منحصراً از طرف وزارت امور خارجه تهیه و تدوین شد. مقررات تحریم‌های تنظیم شده از طرف وزارت امور خارجه ابهامات و راههای فرار زیادی دارد.

در ۱۶ دسامبر سال ۱۹۹۶ وزارت امور خارجه تفسیر خود را از قانون داماتو عرضه کرد. این سند که با عنوان «اطلاعات تکمیلی دربارهٔ قانون تحریم ایران و لیبی» انتشار یافت (۴۷)، از لحنی استفاده می‌کند که همان ابهامات متن خود قانون را دارد. به نظر می‌رسد این ابهامات بیشتر به این خاطر است که با صراحت گفته نشود که دقیقاً چه فعالیت‌هایی در این قانون تحریم شده است تا بلکه شرکت‌های خارجی خودشان از انجام معاملات تجاری با ایران صرف نظر کنند.

البته این جزوهٔ راهنما، برخی موارد مندرج در قانون داماتو را روشن ساخت. در این جزوه تصریح شد که تنها قراردادهایی که بعد از ۵ اوت سال ۱۹۹۶ منعقد شوند مشمول تحریم‌ها می‌شوند. تعهداتی که قبل از تاریخ مذکور سپرده شده مجاز است که تکمیل و اجرا شود. "شرکت‌ها می‌توانند موافقت نامه‌ها و سرمایه‌گذاری‌هایی که قبل از تاریخ اجرای قانون داماتو تعهد کرده‌اند، تکمیل کنند و به انجام برسانند." واژهٔ «موافقت‌نامه» شامل قراردادها و تمدید قراردادها نیز می‌شود.

طبق این قانون واژهٔ «توسعه و گسترش» به «معنای اکتشاف، استخراج و پالایش، یا انتقال منابع نفتی از طریق لوله است.» (۴۸) طبق این «راهنما» "انعقاد

قراردادی که مسئولیت این فعـالیت‌ها را در بر گیرد می‌تواند سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شود.*

همان طور که در قانون داماتو نیز آمده است در جزوه راهنما واژهٔ «سرمایه‌گذاری» شامل «انعقاد قرارداد، اجرا یا تأمین مالی یک قرارداد برای فروش یا خرید کالا، خدمات یا فن‌آوری نمی‌شود.» (۴۹) در جزوه راهنما تعریف کالا و فن‌آوری همان است که در بخش ۱۶ قانون ادارهٔ صادرات آمده است.

در خصوص واژه «خدمات» در جزوهٔ راهنما به گزارش «کمیته روش‌ها و ابزارهای» مجلس اشاره دارد که آمده است واژهٔ «سرمایه‌گذاری» شامل «انعقاد یک قرارداد که شامل مسئولیت توسعهٔ منابع نفتی واقع در ایران یا لیبی» است. وزارت امور خارجه در تعیین این که یک قرارداد از نوع سرمایه‌گذاری یا خدماتی است این نکته را در نظر می‌گرفت که آیا شخص طرف قرارداد که خدمات مدیریتی عرضه می‌کند، سرمایه مالی خود را نیز به کـار می‌گیرد، آیا عوایدی از سهم سرمایهٔ خود دریافت می‌کند و این که در صورت انحلال شرکت، جبران خسارت می‌شود یا سهمی از دارایی‌ها دریافت می‌کند.

در بخش آخر جزوهٔ مذکور توضیح داده می‌شود که شرکت‌های مادر اگر در تسهیل قرارداد یا صدور مجوز دخیل باشند، مجازات می‌شوند. شعبات فرعی و شعبات وابسته تنها در صورتی تحریم می‌شوند که عملاً در اجرای قرارداد مشارکت داشته باشند.

مخالفت سخت اروپا در برابر قانون داماتو

علل رفتار خصمانهٔ آمریکا با ایران کاملاً با دلایل مربوط به لیبی متفاوت است. از نظر آمریکا، ایران حامی تروریسم بین المللی و مخالف روند صلح خاور میانه است، در حالی که لیبی مسئول بمب‌گذاری در پرواز شماره ۱۰۳ پان ام است. با این حال، از نظر شرکای تجاری آمریکا این دو کشور یک وجه ارتباطی مشترک دارند و آن عبارت از این است که هر دوی آن‌ها قربانی فشارهای آمریکا برای زانو زدن در برابر واشنگتن اند. قَبل از برقراری تحریم‌های اخیر، متحدان آمریکا آماده بودند که با تضادهای آمریکا با لیبی کنار بیایند و افسانه‌سازی‌های آن کشور دربارهٔ ایران با نام حامی اصلی تروریسم بین‌المللی تا جایی که این قانون به منافع سیاسی و تجاری آن‌ها با این دو کشور لطمه‌ای نزند، را نادیده بگیرند. اما ماهیت فرا سرزمینی لایحهٔ داماتو و مقررات مربوط به تحریم شرکت‌های خارجی تأثیرات منفی و دامنه‌داری بر منافع گستردهٔ اروپا در لیبی و ایران داشت و نیز شامل منافع کشورهای مختلفی چون استرالیا، روسیه، ژاپن، چین، برزیل و

کشورهای عرب خلیج فارس نیز می‌شد. بدین ترتیب قانون داماتو موجی از انتقاد و محکومیت کشورهای مختلف را برانگیخت. یکی از سفرای اروپایی در واشنگتن گفت:

"دیپلماسی آمریکایی توأم با تحریم و ممنوعیت است که ما با آن موافق نیستیم. قوانین مربوط به انزوای اقتصادی کوبا، ایران و لیبی به گونه‌ای است که به تحریم‌های ثانویه منجر می‌شود و این برای ما پذیرفتنی نیست. ما اعضای کنگرهٔ آمریکا را انتخاب نکرده‌ایم. این‌ها منتخب ما نیستند. بنابراین دلیلی ندارد که قانون مصوب آن‌ها در سایر نقاط دنیا اجرا شود." (۵۰)

برخلاف رویهٔ معمول، متحدان اروپایی آمریکا، رفتار کنگره را به باد انتقاد گرفتند و مخالفت سخت خود را با این لایحه حتی در زمانی که کنگره در حال شور دربارهٔ آن بود، ابراز داشتند.

سرلئون بریتان معاون کمیسیون اروپایی با ارسال نامه‌هایی به ویلیام راث رئیس کمیتهٔ مالی مجلس سنا و بیل آرچر رئیس کمیتهٔ روش‌ها و ابزارهای مجلس نمایندگان آمریکا به تاریخ ۱۸ آوریل سال ۱۹۹۶، مخالفت سخت کمیسیون را با قانون تحریم ایران و لیبی و "توسل آمریکا به تحریم‌های غیر مستقیم تجاری و سرمایه‌گذاری برای تحمیل اهداف سیاست‌های خود بر جامعهٔ بین‌المللی به شیوهٔ فرا سرزمینی و یک‌جانبه که برخلاف اصول پذیرفته شدهٔ حقوق بین الملل است را دوباره مورد تأکید قرار داد." بریتان هشدار داد که "اگر این لایحه به گونه‌ای که در کمیتهٔ روابط بین‌المللی مجلس نمایندگان تصویب شده است، قوت اجرایی پیدا کند، کمیسیون اروپا مجبور خواهد بود از طریق کلیهٔ مجامع ذی‌ربط بین المللی از منافع تجاری اروپا حمایت کند."

کلاس کنیکل وزیر امورخارجهٔ آلمان در نشستی با اعضای کمیتهٔ یهودیان آمریکا در واشنگتن به تاریخ ۸ آوریل با لحنی شدید و غیرمتعارف، آمریکا را متهم کرد که «ما را به خاطر ادامهٔ روابط سیاسی و اقتصادیمان با ایران زیر شکنجه قرار داده است.» کنیکل گفت که وارن کریستوفر وزیر امور خارجهٔ آمریکا از آلمان خواسته است که نه تنها روابط تجاری بلکه گفتگوهای سیاسی خود را با ایران قطع کند. آلمان نمی‌تواند این خواسته را عملی کند. وی ادامه داد: «از نظر ما بهتر است که ما به گفتگوی خود با ایران ادامه دهیم تا این که بخواهیم همهٔ تماس‌های خود را قطع کنیم و تحریم برقرار کنیم. زیرا انزوای ایران باعث سرسختی بیشتر این کشور می‌شود.»

در این حال یک تناقض ذاتی در سیاست خارجی آمریکا مشاهده می‌شد. در حالی که آمریکا به متحدان اروپایی خود برای مهار ایران فشار می‌آورد به چین حقوق

تجاری کامله الوداد اعطا می‌کرد. دولت کلینتون استدلال می‌کرد که ایجاد تغییر در رفتار چینی‌ها از طریق گفتگو و تجارت بهتر میسر می‌شود تا برقراری تحریم. این دقیقاً همان استدلالی بود که اتحادیهٔ اروپا در روابط خود با ایران مطرح می‌کرد.

کنیکل بعد از مراجعت به بن در ۹ مه گفت که اتحادیهٔ اروپا اجازه نمی‌دهد که واشنگتن طرف‌های ثالث را که با کشورهای هدف تحریم تجاری آمریکا مثل کوبا، ایران و لیبی تجارت دارند، تحریم کند. "اتحادیهٔ اروپا به دلایل اصولی ناچار از اتخاذ تدابیر مقابله جویانه‌ای خواهد بود که به نوبهٔ خود تأثیرات منفی بر منافع تجاری و سرمایه‌گذاری آمریکا در اروپا دارد." ژاک شیراک رئیس‌جمهور فرانسه نیز دولت آمریکا را از «عمل تلافی‌جویانهٔ اتحادیهٔ اروپا به لایحهٔ داماتو» بر حذر داشت. (۵۱) ایان لانگ وزیر تجارت و صنعت انگلستان نیز عمل تلافی جویانه را رد نکرد و گفت که اقدامات ضد تحریم کاملاً عملی بنظر می رسد و انگلستان راه‌های مختلف را در این زمینه بررسی خواهد کرد.

مالکم ریفکایند وزیر امور خارجهٔ و مشترک المنافع در جمع نمایندگان مطبوعاتی آمریکا در ۲۹ مه با سیاست آمریکا در تحریم شرکت‌های خارجی به منظور تغییر رفتار کشورهایی چون کوبا، ایران و لیبی مخالفت کرد و گفت: «تحریم‌های فرا سرزمینی در اصل اشتباه است. هیچ کشوری حق ندارد که به کشورهای دیگر بگوید چه فعالیت‌هایی را در کشورهای ثالث داشته باشند.» ریفکایند معتقد بود که تحریم‌های جدید آمریکا اگر از تصویب کنگره بگذرد و اجرا شود به ایران، کوبا و لیبی لطمه‌ای نخواهد زد بلکه «باعث اختلاف میان متحدان غربی می شود که باید در مقابله با تروریسم دست در دست هم داشته باشند. این تحریم ها هم چنین کارگران آمریکایی را مجازات خواهد کرد. سؤال این جا است که آیا واقعاً به نفع آمریکا است که سرمایه گذاران بالقوه در انگلیس از ایجاد مشاغل جدید برای آمریکائیان باز داشته شوند.»

اتحادیهٔ اروپا که از ناتوانی دولت کلینتون در مجاب کردن کنگره در رد کردن این قانون نا امید شده بودند از هوگو پیمن سفیر خود در واشنگتن خواستند که نگرانی آن ها را دربارهٔ قانون پیشنهادی به نحو مقتضی منعکس کند. پیمن در نامه‌ای به تاریخ ۲۱ مه خطاب به رهبران کنگره اعلام کرد که قانون شماره **HR3107** می‌تواند یک مشکل جدی در روابط تجاری ما با آمریکا ایجاد کند.» در این نامه آمده بود:

"آنچه که سخت موجب نگرانی اتحادیهٔ اروپا می‌شود این اندیشه است که آمریکا کوشش کند با تصویب قوانین تحریم ثانویه که تأثیرات فرا سرزمینی دارند در واقع شرایط خود را بر سراسر دنیا تحمیل کند. اقدامات یک جانبه علیه اروپا و نیز چالشهای سازمان تجارت جهانی موجب

اقدامات مقابله به مثل و دامـــن زدن اختلافات می‌شود که نهایتاً توجه ما را از موضع مشترکمان در قبال حکومت های مورد نظر دور می سازد."

البته باید اذعان کرد که دولت آمریکا در ابتدا از این قانون حمایت نکرد، ولی از آنجاییکه با تصویب اجتناب‌ناپذیر آن مواجه شد، تصمیم گرفت با کنگره به توافق برسد که رئیس‌جمهور در اجرای آن انعطاف بیشتری داشته باشد. اما رئیس‌جمهور کلینتون با امضای قانون تحریم ایران و لیبی در ۵ اوت اعتـــراض اروپاییان را برانگیخت، اعتراضی که حتی شدیدتر از قانون جنجالی هلمز برتون بود.

واکنش متحدان آمریکا به قانون داماتو

قانون آزادی و همبستگی دمکراتیک کوبا (لیبرتاد)[1] معروف به قانون هلمز- برتون و قانون تحریم ایران و لیبی، موجب خشم شرکای تجاری آمریکا شد که معتقد بودند آمریکا تلاش می‌کند که قوانین خود را در فرا سوی مرزهایش اجرا کند. قانون هلمز- برتون به شرکت‌ها و اشخاص آمریکایی اجازه می‌دهد که در محاکم آمریکایی علیه شرکت‌های خارجی که از دارایی‌های ملی شدهٔ حکومت کوبا در سال ۱۹۵۹ نفع می‌برند شکایت کنند. شرکت‌های خارجی سرمایه‌گذار در بخش انرژی ایران و لیبی به همین ترتیب مورد هدف قانون تحریم ایران و لیبی قرار گرفتند. این دو قانون نمونه‌های کلاسیک از اعمال فرا سرزمینی قوانین تحریم آمریکا است که به موجب آن دولت آمریکا سعی می‌کند تا حاکمیت خود را بر فعالیت‌های اقتصادی اشخاص غیر آمریکایی در یک کشور ثالث اعمال کند. کشورهای صنعتی، بویژه کانادا و کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا موضوع حاکمیت فرا سرزمینی را بسیار جدی تلقی می‌کنند.

در ۶ اوت سال ۱۹۹۶، لوید اکسورتی[2] وزیر امور خارجه و آرت اگلتون[3] وزیر تجارت کانادا، کلینتون را به خاطر امضای این قانون سرزنش و تقبیح کردند. اکسورتی گفت: "ما ضمن ابراز موضع مشترک با نگرانی‌های آمریکا و سایر کشورها از تروریسم بین‌المللی و اولویتی که برای مبارزه با آن قائل هستیم، معتقدیم که این راه مقابله با تروریسم بین المللی نیست." وی اضافه کرد که کانادا با این قانون و قانون هلمز- برتون که به طور یک جانبه اقداماتی را با تأثیر فرا سرزمینی ملحوظ می‌کند، مخالف است. این قانون پاسخ مناسبی برای نگرانی‌های آمریکا نیست.» وی ادامه داد که آمریکا حق دارد

---

1. Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act (LIBERTAD)
2. Loyd Axworthy
3. Art Eggleton

سیاست‌هایی را در قبال شرکتهای تجاری خود به مورد اجرا گذارد، اما حق ندارد سیاست خارجی خود را بر شرکتهای دیگر کشورها تحمیل کند. تحمیل یک جانبهٔ قوانین با اعمال قوانین مصوب مجلس یک کشور به کشورهای دیگر میسر نیست. بالاخره آمریکائی‌ها باید متوجه این مطلب شوند. اگلتون نیز با این قانون مخالفت کرد و گفت: "تأثیر فرا سرزمینی این قانون جدید بار دیگر گویای تلاش آمریکا در تحمیل سیاست‌های تجاری خود به متحدانش است. کانادا در برابر اطلاق فرا سرزمینی این قانون از منافع خود دفاع خواهد کرد.»

کنیکل وزیر امور خارجهٔ آلمان این قانون را «ناپذیرفتنی» خواند و گفت: «ما اجازه نمی‌دهیم که دیگران به ما بگویند با چه کشوری تجارت داشته باشیم.» شیراک رئیس‌جمهور فرانسه ادعا کرد که «اقدامات یک جانبهٔ آمریکا حاکمیت قانون بین‌الملل را در معرض تهدید قرار داده است.» وی معتقد بود که ایـــن قانون خلاف مقررات تجاری و سرمایه‌گذاری بین المللی است و هشدار داد که چنانچه شرکت‌های فرانسوی از این قانون متأثر شوند دولت فرانسه بلادرنگ دست به اقدامات متقابل خواهد زد. فرانسه باید قوانین لازم برای مقابله با این قانون ـ که اصطلاحاً به آن قوانین بازتابی گفته می‌شود ـ تصویب کند تا با شرکای آمریکایی مقابله به مثل کند.» هروردوشارت[1] وزیر امور خارجهٔ فرانسه در مصاحبه‌ای در ۶ اوت با روزنامهٔ فرانسوی «لوپاریزین» اعلام کرد که "این قوانین آمریکا هیچ ارتباطی با موضوع مقابله با تروریسم ندارد. ما نمی‌توانیم بپذیریم که یک کشور مقررات تجارت بین المللی را به نفع خود تغییر دهد و به طور یک جانبه آن را به دیگران تحمیل کند."

پیمن سفیر اتحادیه اروپا در آمریکا در یک بیانیهٔ کتبی بعد از تصویب قانون تحریم ایران و لیبی در مجلس سنا و مجلس نمایندگان اعلام کرد که جامعهٔ اروپا با این لایحه مخالف است:

جای شک و تردید نیست که این لایحه یک مورد افراطی از قوانین فرا سرزمینی است. زیرا این تحریم‌ها می‌تواند در خارج از خاک آمریکا تحمیل شود و شامل معاملاتی شود که در آن نهادهای مالی آمریکا مشارکت ندارند و یا هیچ گونه فن آوری آمریکا را شامل نمی‌شود. هدف روشن این قانون آن است که بتواند به هر شرکتی در هر منطقه‌ای از جهان، ضربه برند.

---

1. Herve de Charette

ژوزف کل ای. کاربو[1] کمیسر اتحادیهٔ اروپا که نمایندگی اسپانیا را به عهده داشت گفت: «ما به هیچ وجه اجازه نخواهیم داد که آمریکا هر کاری که می‌خواهد انجام دهد. اگر ما در خصوص این قانون برابر آمریکا نایستیم، چگونه می‌توانیم در برابر چین، اگر تصمیم بگیرد اقدام مشابهی دربارهٔ شرکت‌های سرمایه‌گذار در تایوان انجام دهد، بایستیم."

در حالی که دولت چین این قانون را «خلاف مقررات بین‌المللی خواند.» ولادیمیر آندریف سخنگوی وزارت امور خارجهٔ روسیه گفت: «ما باید برای مقابلهٔ گسترده با تروریسم براساس قوانین بین‌المللی و با همکاری یکدیگر، هماهنگ اقدام کنیم. اما اقدامات یک جانبه خلاف قوانین بین‌المللی است.»

ژاپن نیز در کنار دیگران به انتقاد از آمریکا پرداخت و این تحریم‌ها را نقض حقوق بین‌الملل خواند. هیروشی هاشیموتو سخنگوی وزارت امور خارجهٔ ژاپن گفت: «جای تأسف است» که کلینتون تصمیم به اجرای این تحریم‌ها گرفته است. هاشیموتو گفت که: "بر اساس حقوق بین الملل، آمریکا نمی‌تواند قوانین داخلی خود را در خارج از مرزهایش اجرا کند. ژاپن کماکان از آمریکا خواهد خواست که در این قانون تجدید نظر کند و با توجه به چگونگی اجرای قانون مذکور، تصمیم خواهد گرفت که چه اقدامی انجام دهد."

لئون بریتان گفت:

"کلینتون طرحی را به قانون تبدیل کرده است که اصل نامطلوبی را بنیان می‌گذارد که به موجب آن یک کشور بتواند سیاست خارجی خود را بر دیگران تحمیل کند و وحدت هدف میان متحدان را که برای سرکوب موفقیت آمیز و مشترک تروریسم بسیار ضروری است، مخدوش نماید. همانطور که قبلا گفته شده است اگر این قانون حقوق و منافع اتحادیهٔ اروپا را به خطر اندازد، اتحادیه در برابر آن خواهد ایستاد." (۵۲)

در تاریخ ۸ اوت «درموت گالاگر» سفیر ایرلند در آمریکا از طرف رئیس اتحادیهٔ اروپا اعتراض اتحادیه را به وزارت امور خارجهٔ آمریکا منعکس کرد. اتحادیهٔ اروپا این قانون آمریکا را «کاملاً ناپذیرفتنی» خواند و هشدار داد که اجرای این قانون بلادرنگ موجب «واکنش تلافی جویانه» خواهد شد.

رئیس اتحادیهٔ اروپا در تاریخ ۲۱ اوت با انتشار بیانیه‌ای قانون تحریم ایران و لیبی را محکوم و تأکید کرد که اتحادیهٔ اروپا «از طریق مجامع ذیربط بین‌المللی از جمله سازمان تجارت جهانی از حقوق و منافع خود دفاع خواهد کرد و در حمایت از منافع

---

1. Joseph Coll I. Carbo

شرکتهای عضو، همبستگی خود را نشان خواهد داد.»

تصویب این قانون انتقاد دیگر متحدان آمریکا حتی کشوری چون مصر را برانگیخت که رابطهٔ خوبی با ایران یا لیبی نداشت. روزنامهٔ نیمه رسمی الاهرام در تاریخ ۸ اوت نوشت: «آمریکا با برافراشتن علم مخالفت با تروریسم در واقع می‌خواهد نظریات خود را بر متحدانش تحمیل کند.»

«الوفد» روزنامهٔ دیگر چاپ قاهره با لحن تند تری نوشت: «رئیس‌جمهور آمریکا با امضای این قانون از مقام خود به عنوان رئیس دمکراتیک ترین کشور دنیا کنار زده شد و ما را به قرون وسطی برد و به مانند آن زمان‌ها که پاپ رئیس کلیسای کاتولیک دیگران را تکفـــیر می‌کرد آمریکا نیز هر شرکت خارجی را که بیش از ۴۰ میلیون دلار در تولید نفت و گاز ایران و لیبی سرمایه‌گذاری کند تحریم می‌کند.»

اعتراض سخت متحدان آمریکا به این قانون و مخالفت آنان با اطلاق فرا سرزمینی آن به نوعی گویای وابستگی این کشورها به نفت ایران و لیبی و بازار در خور توجهی بود که این دو کشور برای محصولات تمام شده و خدمات در بخش انرژی داشتند. بیست درصد واردات نفت اروپا از ایران و لیبی بود. ایران همچنین بزرگترین تأمین کنندهٔ نفت ژاپن است. در سال ۱۹۹۵، اتحادیهٔ اروپا ۱۱/۵میلیارد دلار کالا به ایران صادر کرد و ایران نیز به نوبهٔ خود بیش از ۱۷ میلیارد دلار آمریکا محصولات مختلف به کشورهای اتحادیهٔ اروپا فروخت.

نیکولاس برنز[1] سخنگوی وزارت امور خارجهٔ آمریکا واکنش اتحادیهٔ اروپا به این قانون را کاملاً پرخاشگرانه توصیف و ابراز امیدواری کرد که اتحادیهٔ اروپا و آمریکا بتوانند:

> *با آرامش در این‌باره گفتگو کنند و اجازه ندهند که ایران از اختلافات کشورهای غربی به نفع خود بهره ببرد. هر چه باشد این قانون هدفش تهران، عمده ترین کشور تروریستی و لیبی بوده است که مایهٔ شرمندگی است اگر اروپاییان و آمریکایی‌ها بخواهند در هفته‌های آینده دربارهٔ این اقدامات بحث و جدل کنند. در صورتی که توجه‌ها باید بر هدف‌های این قانون تمرکز پیدا کند، نه آن که متوجه خود ما شود.(۵۳)*

برنز پذیرفت که احتمال اقدام چندجانبه علیه ایران و لیبی ضعیف است زیرا اتحادیهٔ اروپا به صراحت اعلام کرده که "با این قانون به هیچ وجه موافقت نخواهد کرد."

چالش فوری و مستقیم این قانون و مهم‌ترین دهن کجی به آمریکا از جانب

---

1. Nicholas Burns

ترکیه که متحد آمریکا در ناتو است و سومین دریافت کنندهٔ کمک‌های آمریکا پس از اسراییل و مصر است، صورت گرفت. سه روز بعد از این که کلینتون قانون داماتو را امضا کرد، نجم الدین اربکان نخست وزیر ترکیه با ایران توافق کرد که با احداث خط لوله‌ای ۱۹۰ میلیارد متر مکعب گاز طبیعی به ارزش ۲۰ میلیارد دلار از ایران خریداری کند. قرارداد خط لولهٔ گاز بین ایران و ترکیه داماتو را به خشم آورد و او را وادار کرد که در ۸ اوت با ارسال نامه‌ای به کریستوفر و در ۱۳ اوت به کلینتون از آن‌ها بخواهد که این معامله را متوقف کنند. در این نامه آمده بود:

"این عمل تحریک‌آمیز که یک هفته بعد از امضای قانون تحریم ایران و لیبی صورت گرفته است، مستقیماً سیاست ما برای انزوای اقتصادی ایران را به چـــالش می‌گیرد. اگر ترکیه از تحریم‌های پیش بینی شده در این قانون در امان بماند، این به معنی آن خواهد بود که هر کشور دیگری آزاد است که آشکارا این قانون را نادیده بگیرد و با استراتژی ما در منزوی‌کردن ایران تا زمان تغییر سیاست این کشور مخالفت کند... من از شما می‌خواهم که خیلی جدی با ترکیه گفتگو کنید که برای رفع نیازهای خود در بخش انرژی منابع جایگزین دیگری را پیدا کند و از اجرای این معامله خودداری کند. در غیر این صورت تحریم‌های پیش بینی شده در این قانون را دربارهٔ ترکیه اجرا کنید.

ظاهراً داماتو بدون مشورت با دیگران معترض قرارداد ایران و ترکیه شد. دوستی ترکیه با آمریکا و هم با اسراییل مانع از آن شد که کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل در اینباره به کنگره فشار آورد و در نتیجه تلاش‌های معطوف به جلوگیری از قرارداد ایران و ترکیه بی‌ثمر ماند.

مسدود کردن قانون داماتو توسط اتحادیهٔ اروپا

هنگامی که استوارت ایزاستات، فرستاده ویژهٔ کلینتون به اروپا نتوانست مانع مخالفت یا اقدام تلافی جویانهٔ اتحادیهٔ اروپا دربارهٔ قانون‌های داماتو و لیبرتاد شود، وزرای امور خارجهٔ پانزده کشور اروپایی در اکتبر به اتفاق آرا و در اقدامی مشترک علیه قوانین تحریم آمریکا رأی دادند. به دنبال آن بیانیهٔ مشترکی صادر شد که در آن آمده بود:

«به منظور حمایت همه جانبه، مؤثر و گستردهٔ اتحادیهٔ اروپا از اتباع و شرکت‌های داخل اتحادیه که منافع اقتصادی و مالی آن ها احتمالاً از اثر قانون‌های هلمز- برتون و داماتو تأثیر می‌پذیرد، تصمیم گرفته شد که در اسرع

وقت کلیهٔ تدابیر لازم برای مقابله با تأثیرات فرا سرزمینی این دو قانون به کار گرفته شود.»

طبق توافق، کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا در ۲۲ نوامبر براساس مادهٔ ژ(۳) و ک (۳) معاهدهٔ اتحادیهٔ اروپا و مادهٔ ۲۳۵ معاهدهٔ جامعهٔ اروپا، مقررات مسدود سازی قوانین داماتو و هلمز- برتون را که با هدف تحریم جامعهٔ تجاری اروپا تنظیم شده بود تصویب کردند. (۵۴) هدف از این مقررات خنثی کردن آثار ناگوار قوانین تحریم آمریکا بر اتحادیهٔ اروپا بود. "این مقررات در برابر تأثیر اطلاق فرا سرزمینی قوانین تحریم اتخاذ شده است تا منافع اشخاص اتحادیه را که به امر تجارت بین المللی و فعالیت‌های تجاری بین اعضای جامعه و کشورهای ثالث می‌پردازند، حمایت کند." (۵۵)

بر طبق این مقررات، "هیچگونه احکام دادگاه یا احکام دیوان ها و نیز هیچ گونه تصمیم مراجع اداری که در خارج از جامعهٔ اروپا (بر اساس قانون لیبرتاد و داماتو) صادر شده است، به هیچ وجه به رسمیت شناخته نمی‌شود و اجرا شدنی نیست." (۵۶)

دو عنصر اصلی در مقررات ضد تحریم یعنی «عدم رعایت» و «ضرورت اطلاع رسانی» در ارتباط با قانون داماتو است. بخش «عدم رعایت» این مقررات، شرکت‌های اروپایی، از اجرای قانون داماتو منع می‌شوند. در این مقررات آمده است: «هیچ شخصی نباید مستقیماً یا از طریق شرکت‌های فرعی یا دیگر شرکت‌های واسطه، از طریق فعل یا ترک فعل، عمداً شرایط یا ممنوعیت‌های مندرج در این قوانین را متابعت کند حتی اگر دادگاه های خارجی مستقیماً یا غیر مستقیم با توسل به این قوانین حکم صادر کرده باشند.» (۵۷)

مادهٔ ۲ این مقررات شرکت‌ها را ملزم می‌کند که مستقیماً یا از طریق مقامات ذیصلاح کشورهای عضو جامعهٔ اروپا، اگر منافع اقتصادی یا مالی آنها از قوانین تحریم آمریکا متأثر شده است، مطلع سازند. ضرورت اطلاع رسانی برای مدیران و دیگر اشخاصی که مسئولیت‌های مدیریتی دارند الزام‌آور بود و هدف از آن این بود که اتحادیهٔ اروپا به طور کامل از فشارهای آمریکا بر شرکت های اروپایی آگاه شود و بتواند به نحو مقتضی وارد عمل شود.

بخش ۵ (الف) قانون تحریم ایران و لیبی از رئیس‌جمهور می‌خواهد که مشخص کند آیا یک عمل تحریم شده به وقوع پیوسته یا نه؟ مقررات ضد تحریم، اشخاص را از دادن هرگونه اطلاعاتی که بتـواند تشخیص رئیس‌جمهور آمریکا را تسهیل یا ممکن سازد منع می کند.

در بخش ۷ قانون داماتو، از شرکت‌های خارجی دعوت شده است که از وزیر امور

خارجهٔ آمریکا بخواهند تا موارد سرمایه‌گذاری آنها را بررسی و نظر مشورتی خود را دربارهٔ مشروعیت آن اعلام کند. در مقررات ضد تحریم، شرکت‌ها از این کار منع شده‌اند و شعبات فرعی شرکت‌های آمریکایی مستقر در اروپا نیز ملزم می‌باشند که این تحریم‌ها را رعایت نکنند.

(برای متن کامل این مقررات به سند شماره ۱۲ مراجعه کنید.)

تحریم‌های ثانویه موضوع تازه‌ای نیست. درگذشته نیز این سلاح در زرادخانهٔ اقتصادی آمریکا وجود داشت. تنها تلاش قبلی آمریکا برای اعمال تحریم‌های ثانویه در سال ۱۹۸۲ بود که با ناکامی و شرمساری روبرو شد. در آن سال ریگان رئیس‌جمهور آمریکا تلاش کرد شرکت‌هایی را که در طرح‌های خطوط گاز شوروی مشارکت می‌کنند، تحریم کند. در آن جریان، آمریکا صرفاً قصد داشت که شعبات فرعی شرکت‌های آمریکایی را زیر فشار قرار دهد، اما واکنش آن در اروپا و کانادا به اندازه‌ای بود که تداوم تحریمها نا ممکن می نمود و ریگان مجبور شد که دستور خود را پس بگیرد.

بدون شک، مبانی تحریم‌های ثانویه مطروحه در لایحهٔ‌های تحریم آمریکا با مقررات سازمان تجارت جهانی هم همخوانی ندارد. اروپا برای مقابله با اطلاق‌پذیری این تحریم‌ها، نزد سازمان شکایت کرد. جالب است بدانیم که هم زمان در آن سوی آتلانتیک، آمریکا با استناد به همین مقررات دربارهٔ یک تحریم ثانویه دیگر شکایت کرد. شارلن بارشفسکی معاون نمایندهٔ تجاری آمریکا بدون توجه به متناقض موجود در موضع کشورش در حمایت از تحریم‌های ثانویهٔ ایران، لیبی و کوبا، با عضویت عربستان سعودی در سازمان تجارت جهانی مخالفت کرد و تحریم اسراییل توسط اتحادیهٔ عرب را «یک روند انحرافی تجاری» خواند که با مقررات سازمان تجارت جهانی «انطباق پذیر» نیست. آمریکا خواستار آن بود که مشارکت عربستان سعودی در تحریم اسراییل و کل موضوع «حل شود» وگرنه آمریکا با عضویت پادشاهی سعودی در سازمان تجارت جهانی مخالفت می‌کند.

مقررات ضد تحریم اتحادیهٔ اروپا و شکایت اتحادیه به سازمان تجارت جهانی باعث شد که آمریکا سریعاً از در گفتگو با شرکای اروپایی خود درآید. در جلسه‌ای به تاریخ ۱۱ آوریل سال ۱۹۹۷ آمریکا پیشنهاد کرد که طبق بند ۴(ج) قانون داماتو سرمایه‌گذاری اتحادیهٔ اروپا در ایران آزاد شود به شرط آن که کشورهای عضو اتحادیه برخی تدابیر پیش‌بینی شده در این قانون را اجرا کنند.

دولت آمریکا به طور مشخص خواستار انجام چهار مورد تدابیر زیر از طرف اتحادیهٔ اروپا بود که از تحریم در امان بمانند: امضای کنوانسیون‌های ضدتروریسم؛ کاهش

نفرات نمایندگی‌های سیاسی ایران؛ موافقت نکردن با استمهال بدهی‌های ایران به نهادهای مالی اتحادیهٔ اروپا و افزایش همکاری در مهار صادرات کالاهای دو منظوره.

پیشنهاد آمریکا را اتحادیهٔ اروپا با این توجیه که ممکن است به قانون تحریم ایران و لیبی مشروعیت دهد، رد کرد.

بی اعتنایی شرکت توتال به قانون داماتو

به رغم آن که شمشیر داموکلس بالای سر سرمایه‌گذاران احتمالی در ایران قرار داشت، شرکت تراز اول نفتی فرانسه، توتال تصمیم گرفت به قانون تحریم داماتو توجهی نکند. در ۲۸ سپتامبر سال ۱۹۹۷ توتال با مشارکت شرکت نفت دولتی روسیه گازپروم و شرکت نفت دولتی مالزی پتروناس یک قرارداد دو میلیارد دلاری برای سرمایه‌گذاری در توسعهٔ میدان گازی پارس جنوبی امضا کرد. همکاری ایران و فرانسه برای هر دو کشور اهمیت استراتژیک داشت. از یک سو اتکای ایران به فن آوری آمریکا در صنعت انرژی را کاهش می‌داد و از طرف دیگر فرانسه یک کشور متحد آمریکا را وا می‌داشت که برای برداشتن تحریم‌ها آمریکا را زیر فشار بگذارد. برای فرانسه، این قرارداد نشان‌دهندهٔ نقش سازندهٔ سیاست آن کشور در خاورمیانه و صنعت نفت منطقه بود. این معاملهٔ تاریخی، سنگ بنای مخالفت با قوانین آمریکا بود و کلینتون را در یک معضل استراتژیک قرار داد. از یک سو، کنگره به کلینتون فشار می‌آورد که توتال را تحریم کند و این کار می‌توانست به روابط وی با متحدان اروپایی و دیگران لطمه بزند. از سوی دیگر، اگر توتال را تحریم نمی‌کرد مجبور بود با کنگره دست و پنجه نرم کند که اصرار داشت ایران با حداکثر توان مجازات شود.

همان طور که انتظار می‌رفت، کنگره بلادرنگ تبلیغات آتشین خود را در حمایت از تحریم شرکت‌هایی آغاز کرد که در قرارداد پارس جنوبی شرکت داشتند. در اول اکتبر سال ۱۹۹۷، حامیان اصلی قانون تحریم ایران و لیبی یعنی داماتو و گیلمن نامه‌ای به کلینتون نوشتند و از وی خواستند که تحریم‌هایی را در مورد توتال به اجرا گذارد. زیرا که «این معامله خلاف تلاش برای مهار ایران در کسب توانایی صدور تروریسم و تحصیل سلاح های کشتار جمعی است... سیاست دولت آمریکا دربارهٔ ایران به خطر افتاده است و اعتبار ملت ما در مبارزه با تروریسم خدشه‌دار شده است.»

دولت آمریکا مجبور شد که با احتیاط هرچه تمام، خط میانه‌ای را برگزیدند و این موضوع را با متحدان خود به ویژه کشورهای اروپایی به بحث بگذارد. آمریکا چندین ماه در راهروهای کشورهای اروپا مصرانه می‌خواست که در این خصوص اقداماتی کنند تا

کلینتون بتواند احتمال وقوع یک جنگ تجاری را کاهش دهد. دولت آمریکا اعلام کرد اگر در سیاست آمریکا و اتحادیهٔ اروپا در قبال ایران نقاط اشتراکی یافت شود در این صورت کلینتون نیز از اختیارات خود استفاده و اروپا را از اجرای قانون تحریم ایران و لیبی معاف می‌کند. گرچه معاملهٔ شرکت توتال با ایران نقض آشکار قانون تحریم ایران و لیبی بود اما وزارت امور خارجهٔ آمریکا به بهانهٔ «بررسی این که آیا نقضی صورت گرفته است یا نه؟» تصمیم تحریم توتال را به تأخیر می‌انداخت تا بلکه راه حل آبرومندی با اتحادیهٔ اروپا یافت شود.

گیلمن که از این همه تأخیر آشفته شده بود در نامه‌ای به تاریخ دوم آوریل سال ۱۹۸۸ به کلینتون اطلاع داد که کمیته‌ای که وی ریاست آن را به عهده دارد به بررسی این موضوع می‌پردازد که آیا دولت در اجرا نکردن این قانون تصمیمی گرفته است و اگر تا ۲۰ آوریل که کنگره مجدداً تشکیل جلسه خواهد داد دولت اقدامی نکند، تصمیم مقتضی در این خصوص اتخاذ کند. در ادامهٔ این نامه آمده است: "آقای رئیس‌جمهور امتناع از اجرای این قانون اختیاری نیست زیرا شما سوگند یاد کرده‌اید که وفادارانه بر اجرای قوانین نظارت کنید."

دولت ضرب الاجل کنگره را رد کرد. جیمز پ. روبین سخنگوی وزارت امور خارجهٔ آمریکا گفت که وی نمی‌تواند بگوید که چه زمانی این بررسی‌ها کامل خواهد شد و مطمئناً نمی‌تواند خودسرانه تاریخی را برای آن اعلام کند. «ما براساس قانون سیاست خود را دنبال می‌کنیم و هنوز به تصمیم مشخصی نرسیده‌ایم.»

با نزدیک شدن دولت با اعلام تصمیم برقراری تحریم‌ها، لوت، داماتو و یازده سناتور دیگر در ۸ مه از رئیس‌جمهور خواستند که سرمایه‌گذاری شرکت توتال در ایران را «نقض قانون تحریم ایران و لیبی بداند و شرکت توتال و شرکای آن را با سخت ترین شرایط تحریم کند.» این سناتورها به رئیس‌جمهور گفتند که گرچه اظهارات محمد خاتمی رئیس‌جمهور ایران معتدل به نظر می رسد اما "ایران هم چنان اصلی ترین حامی تروریسم بین‌المللی است و فعالانه برنامهٔ دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی و موشکی خود را دنبال می‌کند." آنها در ادامه گفتند که اعطای معافیت تحریم به شرکت توتال می‌تواند "پیام کاملاً خلافی را منتقل کند...تصمیم به تحریم نکردن توتال نشان خواهد داد که آمریکا یک ببر کاغذی است و بدین ترتیب راه برای سرمایه‌گذاری‌های آتی و ثروتمند کردن کشوری که مصمم به خرید سلاح های انهدام جمعی و تأمین مالی تروریسم است، هموار خواهد ساخت."

تسلیم آمریکا در برابر فشار اروپا

بعد از یک سال مذاکره بین آمریکا و اتحادیهٔ اروپا، سرانجام در ۱۸ مه سال ۱۹۹۸ دو طرف برای حل مناقشهٔ دراز مدت و پر تنش خود دربارهٔ تهدید آمریکا به تحریم اروپا در تعقیب سیاست خود، به «مصالحه» دست یافتند. این توافق از طرف کلینتون و تونی بلر نخست وزیر انگلستان در کنفرانس سران آمریکا و انگلیس در لندن اعلام شد و به منزلهٔ پیروزی اتحادیهٔ اروپا در کارزار دو ساله آن علیه تحریم‌های اقتصادی یک جانبهٔ آمریکا بود.

تا جایی که به ایران مربوط می شد کلینتون از اختیارات لغو تحریم های رئیس‌جمهور طبق بخش ۹ (ج) قانون تحریم‌های ایران و لیبی استفاده کرد و به این تصمیم رسید که لغو تحریم‌های توتال و شرکای آن به رغم قانون تحریم‌ها "برای منافع ملی آمریکا مهم است."

در مقابل، کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا رئیس‌جمهور را مطمئن کردند که با دقت از انتقال کالا و فنآوری‌هایی که می‌تواند ایران را در توسعه سلاح‌های کشتار جمعی یاری دهد، جلوگیری کنند. کلینتون در این‌باره گفت: «معافیتی که ما امروز اعطا می‌کنیم بخشی از استراتژی کلی ما برای جلوگیری از دستیابی ایران به سلاح های کشتار جمعی و ترغیب تروریسم است.» (۵۸)

تلاش ایران برای تحصیل سلاح‌های کشتار جمعی و ترغیب تروریسم از جمله دلایلی بود که منجر به تدوین و تصویب قانون تحریم ایران و لیبی شد. برای اولین بار در تاریخ تحریم‌ها دو سال بعد همین دلایل در توجیه اعطای معافیت در تدابیر تنبیهی عنوان شد.

خانم مادلین آلبرایت وزیر امور خارجهٔ آمریکا صداقت بیشتری نشان داد:

"اعطای این معافیت به معنی آن نیست که ما از این سرمایه‌گذاری حمایت می کنیم. نه این گونه نیست. در واقع ما به سختی تلاش کردیم که مانع این کار شویم و حتی بالاترین مقامات دولتی این موضوع را دنبال می‌کردند. اما زمانی که مشخص شد این طرح سرمایه‌گذاری اجرا می شود ما به این نتیجه رسیدیم که تحریم ها نمی‌تواند مانعی برای این طرح باشد ... علاوه براین، اعطای معافیت مانع اقدامات تلافی‌جویانه علیه شرکت‌های آمریکایی می‌شود، و از چالش‌های حقوقی براساس قراردادها و تعهدات بین‌المللی نیز جلوگیری می‌کند." (۵۹)

معافیت تحریم‌ها نه تنها برای شرکت توتال و شرکایش در نظر گرفته شد بلکه

شرکتهای دیگر که در توسعه صنعت نفت و گاز ایران سرمایه‌گذاری کنند، نیز مشمول این معافیت می‌شوند. کاخ سفید تأکید کرد که این معافیت شامل شرکت‌های عضو اتحادیه و روسیه نمی‌شود که در لیبی سرمایه‌گذاری کنند. اما لئون بریتان در تشریح توافق پارلمان اروپا گفت: "اگر آمریکا علیه شرکت‌های اروپایی در ارتباط با تحریم لیبی اقدامی بکند به خود حق می‌دهیم که موضوع هلمز-برتون و قانون تحریم ایران و لیبی را به سازمان تجارت جهانی به کشانیم."

تحریم‌های پیش‌بینی شده در قانون داماتو هرگز برقرار نشد. البته دلیل آن فقدان فعالیتهای تحریم‌پذیر در گسترهٔ بین‌المللی نبود. این قانون یا به طور کامل از طرف آمریکا نادیده گرفته شد یا به گونه‌ای تعبیر شد که روح قانون نقض شده است و نه خود قانون. علت آن شاید بیشتر به این خاطر بود که اتحادیهٔ اروپا علیه قانون داماتو و لیبرتاد به سازمان تجارت جهانی شکایت کرد. پیش‌بینی شده بود که این سازمان علیه آمریکا رأی می‌دهد و چنین حکمی نه تنها داغ نقض کننده قوانین بین المللی را بر چهرهٔ آمریکا می‌زد، بلکه بهانه‌ای در اختیار می‌گذاشت تا آمریکا را از این سازمان، که به سختی برای تشکیل آن تلاش کرده بود، بیرون کشد.

دولت کلینتون با لغو موقت تحریم ها، نه فقط احتمال رویارویی با اتحادیهٔ اروپا را فرو نشاند، بلکه آخرین میخ را بر تابوت سیاست مهار دوگانه خود که انزوای ایران را دنبال می‌کرد، کوبید.

واکنش متقابل کنگره

این عقب گرد تاکتیکی، مورد قبول تندروهای کنگره قرار نگرفت و همانطور که انتظار می‌رفت آن‌ها به امتیاز دهی آمریکا به تندی واکنش نشان دادند. داماتو که از این تصمیم دولت آمریکا به خشم آمده بود در سخنانی در ۱۸ مه گفت: "این تصمیم یک اشتباه است. این پیام را به دیگران می‌دهد که می‌توانند روابط تجاری عادی با ایران داشته باشند، آنهم در زمانی که ایران هم چنان درصدد کسب سلاح های کشتار جمعی است و به حمایت از اعمال تروریستی ادامه می‌دهد." گیلمن در همان روز اعلام کرد که "دولت آمریکا در وقت نامناسب پیام نامناسبی را به ایران که هم‌چنان به صدور تـــروریسم در سایر نقاط دنیا ادامه می‌دهد و سلاح‌های کشتار جمعی تولید می‌کند، فرستاده است." گیلمن گفت که این تصمیم چراغ سبزی به سرمایه‌گذاران بود که چنانچه بخواهند در صنعت نفت و گاز ایران و لیبی سرمایه‌گذاری کنند نباید از تحریم‌های آمریکا در هراس باشند.» جی هلمز بانی قانون لیبرتاد نیز این توافق را محکوم کرد و گفت: "اروپاییان در

برابر این معافیت هیچ امتیازی به دولت آمریکا نداده‌اند. این پیام غلطی را به ایران منتقل می‌کند که آمریکا در تلاش برای منزوی ساختن این حکومت تروریستی جدی نیست.» (۶۰)

«راث» با انتشار یک بیانیهٔ مطبوعاتی در تاریخ ۱۸ مه این توافقنامه را تقبیح کرد و گفت: «تـوافقی که امروز بین آمریکا و اتحادیهٔ اروپا شده است موجب آرامش خاطر شرکتهای خارجی برای سرمایه‌گذاری در ایران می‌شود. در حالی که شواهد متقن حاکی از آن است که تهران درصدد تحصیل سلاح های اتمی است و بنا به گزارش وزارت امور خارجهٔ آمریکا حکومت ایران منبع مهم تروریسم بین المللی است.»

سام بران بک[1] یکی دیگر از سناتورهای آمریکایی نیز دولت آمریکا را به باد انتقاد گرفت و گفت:

«دولت کلینتون با اعطای معافیت از تحریم شرکت‌های توتال و گازپروم برای سرمایه‌گذاری در میدان‌های گازی در سواحل ایران، در واقع امکانات مالی بیشتری را برای یکی از کشورهای اصلی تروریسم در جهان فراهم می آورد. این کار به معنی حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران است و شرکت‌های آمریکایی را در موقعیتی به مراتب نامطلوب‌تر قرار می‌دهد. درآمدی که ایران از این طریق کسب خواهد کرد در توسعهٔ برنامه‌های تسلیحاتی این کشور مورد استفاده قرار خواهد گرفت و نه تنها اسراییل و حکومت‌های میانه رو عرب در خاور میانه بلکه اروپا را نیز مورد تهدید قرار خواهد داد.» (٦١)

با این حال، فریادهای مخالف در کنگره نتوانست بر تصمیم دولت آمریکا تأثیر بگذارد. کنگره نیز در تلافی، فصل جدیدی را در بحث‌های مربوط به تحریم یک جانبه علیه ایران باز کرد.

در ۲۲ مه، «راث» قانون تحریم اشاعهٔ موشکی ایران[2] را در مجلس سنا مطرح کرد. وی در معرفی این لایحه گفت:

«این قانون پیچیده‌ای نیست. هدف این قانون پرداختن به یکی از مهمترین معضلات امنیتی ما در جهان است. ایران درصدد کسب توانمندی تولید موشکهای قاره‌پیما (بالستیک) است. براساس قوانین آمریکا، ایران یک کشور تروریستی است. دولت ایران مسئول جنایات

---

1. Sam Brownback
2. Iran Missile Proliferation Sanctions Act (IMPSA)

تروریستی در نقاط مختلف دنیا است و تلاش می‌کند که به سلاح‌های هسته‌ای و فن‌آوری پرتاب آن‌ها دست یابد. ایـران اکنون سلاح‌های شیمیایی در اختیار دارد و دربارهٔ طرح تولید سلاحهای بیولوژیکی کار می‌کند. برنامهٔ موشکی ایران با کمک طیف وسیعی از مؤسسات روسی، پیشرفت چشمگیری داشته است.

«بران بک» در جلسات شور مجلس گفت که معافیت از قانون تحریم ایران و لیبی یک "اشتباه بزرگ بود و قاطع نبودن آمریکا رانشان می‌داد." وی ادامه داد که: "این قانون اکنون بیش از هر زمان دیگری اهمیت دارد و اکنون از ۱۰ روز پیش فوریت بیشتری برای هشدار به دنیا و به ویژه هشدار به ایران یافته که آمریکا برنامهٔ هسته‌ای ایران را تحمل نخواهد کرد."

قانون تحریم اشاعهٔ موشکی ایران نیز مثل تحریم ایران و لیبی با ابتکار اسراییل تهیه شد و بر اساس دستور مستقیم بنیامین نتانیاهو نخست وزیر اسراییل، کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل مسئول شد تا نظر مساعد اعضای کنگره را به این لایحه جلب و در اینباره هماهنگی کند.

زئیو شیف[1] مقاله‌نویس نظامی روزنامهٔ اسراییلی‌ها آرتص در ۲۲ سپتامبر سال ۱۹۹۷ گزارش داد که اسراییل تلاش دارد که کنگره را در تحریم شرکت‌های روسی که در توسعهٔ موشک‌های دوربرد ایران مشارکت دارند، مجاب کند. سناتور لاچ فرکلوت[2] با اظهار اینکه وی به تصمیم رئیس جمهور اعتماد ندارد چون می‌داند دولت کلینتون با این تحریم‌ها مخالف است، گفت وی طرحی را ارائه خواهد کرد که طبق آن مشورت با اسراییل را پیش از تصمیم به لغو تحریم‌ها الزامی می‌کند.

به رغم مخالفت‌های دولت آمریکا، این لایحه در ۲۲ مه با ۹۰ رأی موافق در برابر ۴ رأی مخالف در مجلس سنا تصویب شد. این لایحه از رئیس‌جمهور می‌خواهد که شرکتهای خارجی به ویژه شرکت‌های روسی را که کالا و فن‌آوری برای توسعهٔ برنامهٔ موشک قاره پیمای ایران عرضه می‌کنند، تحریم کند.

در ۹ ژوئن مجلس نمایندگان با ۳۹۲ رأی موافق در برابر ۲۲ مخالف این لایحه را تصویب کرد و برای امضای رئیس‌جمهور فرستاد. براساس این قانون رئیس‌جمهور ملزم می‌شود که اشخاص خارجی را تحریم کند که در انتقال یا تلاش برای انتقال فن‌آوری یا

---

1. Zeev Schiff
2. Lauch Faircloth

هر کمک فنی به ایران در کسب، توسعه یا تولید موشک‌های بالستیک یاری رسانند.

تحریم‌های تحمیل شده عبارت بودند از منع صادرات کالاهای دفاعی، ممنوعیت صادرات اقلام دو منظوره؛ خودداری از اعطای وام، کمک‌های بلاعوض، اعتبار و ضمانتهای دولت آمریکا.

طبق این لایحه رئیس‌جمهور این اختیار را داشت که در صورت تشخیص خود بنا به دلایل امنیت ملی معافیت‌هایی را قائل شود.

همان طور که انتظار می‌رفت کلینتون در ۲۳ ژوئن این لایحه را وتو کرد به این دلیل که ادله برای تشخیص مصادیق این تحریم‌ها کم بود. از جمله دلیل دیگر کاخ سفید در وتوی این لایحه این بود که برقراری تحریم براساس شواهد متقن نیست و می‌تواند به اشتباه اشخاص یا شرکت‌های تجاری را در نقاط مختلف دنیا هدف قرار دهد.

شمول تحریم بر شرکت های روسی

در ۲۸ ژوئیه سال ۱۹۹۸ کلینتون برای جلوگیری از وتوی کنگره در رد تصمیم وتوی رئیس‌جمهور، پیش‌دستی کرده و دستور اجرائی شمارهٔ ۱۳۰۹۴ (۶۲) را امضا کرد. این دستور در واقع متن بازخوانی شده و اصلاح شدهٔ دستور اجرائی شمارهٔ ۱۲۹۳۸ مورخ ۱۴ نوامبر سال ۱۹۹۴ بود.

این دستور جدید اشخاص خارجی را که به تشخیص وزیر امور خارجه "از نظر تجهیزات و امکانات یا تسهیل در ارائه تجهیزات و امکانات به یک کشور خارجی برای اشاعه، استفاده، اکتساب، طراحی، توسعه، تولید یا ذخیرهٔ سلاح‌های کشتار جمعی یا تجهیزات پرتاب این موشک ها کمک کند"، هدف تحریم قرار می داد.

به دنبال این دستور اجرایی شرکت‌های روسی زیر تحریم شدند: دانشگاه فنی دولتی بالتیک[۱]، اروپالاس ۲۰۰۰[۲]، گلاوکوسموس[۳]، مؤسسهٔ پژوهشی گرافیت[۴]، مرکز علمی اینترو[۵]، شرکت موسو[۶] و شرکت تولیدی علمی پلیوس[۷].

---

1. Baltic State Technical University
2. Eropalas 2000
3. Glavkosmos
4. Grafit Research Institute
5. Intro Scientific Center
6. Moso Company
7. Plyus Scientific Production

براساس این تحریم ها کمک دولت آمریکا به این شرکت ها و نیز تجارت آمریکا با این واحدها منع شد. در ۱۲ ژانویهٔ سال ۱۹۹۹ سه واحد دیگر روسی به نام مؤسسهٔ علمی، پژوهشی و طراحی فن‌آوری انرژی[1]، دانشگاه فن‌آوری شیمیایی مندلیف[2] و مؤسسهٔ هوانوردی مسکو[3] تحریم شدند.

ایران، ناقض حقوق مذهبی

بهبود وضع حقوق بشر، که همیشه یک هدف عمده برای تحریم‌های آمریکا در نقاط دیگر بود، تا اکتبر سال ۱۹۹۹ در مطالبات آمریکا از ایران نبود. در ۶ اکتبر وزارت امور خارجهٔ آمریکا، ایران، چین، عراق، میانمار (برمه) و سودان را کشورهای «ناقض آزادی‌های مذهبی» دانست.

اتهامات مربوط به بدرفتاری ایران با پیروان فرقهٔ بهائی مستمسکی بود که در تعیین شناختن ایران به نام ناقض آزادی‌های مذهبی و مشروعیت بخشیدن به تحریم‌های دیپلماتیک و اقتصادی آمریکا مطرح می شد.

بهائیت یکی از فرقه‌های مشتق شده از اسلام است که در اواسط قرن ۱۹ میلادی در ایران ظهور یافت. اما قانون اساسی ایران، بهائیت را یک دین الهی نمی‌شناسد. البته این نظر جدیدی در ایران نیست بلکه در ۱۵۰ سال گذشته، حتی در زمان شاه نیز این فرقه به رسمیت شناخته نشده است.

پیروان ادیان الهی یعنی یهودی، مسیحی و زردشتی از آزادی کامل برخوردارند و حتی در مجلس ایران نمایـنده مستقیم دارند. عربستان سعودی، مصر، پاکستان، ترکیه و ده‌ها کشور دیگر که اقلیت‌های مذهبی بطور مستمر در آنجا مورد اذیت و آزار قرار دارند، در این فهرست به چشم نمی‌خورند. کریس اسمیت[4] نمایندهٔ مجلس نمایندگان که بانی قانون آزادی مذهبی بین المللی مصوب سال ۱۹۹۸ بود (۶۳) این سؤال را مطرح کرد که "آیا رئیس‌جمهور و مشاورانش بیشتر نگران لطمه‌خوردن به روابط هستند یا ارائه ارزیابی صادقانه‌ای که لازمهٔ آن، وجود زبان صریح قانون است؟" (۶۴)

در این قانون ۱۵ مورد تحریم پیش‌بینی شده بود و از اقدامات خصوصی و عمومی تا ممنوعیت عرضهٔ امکانات دولتی را به کشـــورهای تحریم شده در بر

---

1. Scientific Research and Design Institute of Power Technology
2. D. Mendeleyev University of Chemical Technology
3. Moscow Aviation Institute
4. Chris Smith

می‌گرفت. اما این تحریم‌ها تأثیری بر ایران نخواهد داشت زیرا تحریم‌های مندرج در این قانون قبلاً براساس قوانین دیگر بر ایران برقرار شده بود. تنها تحریمی که اگر اجرا شود می‌تواند بر ایران تأثیر بگذارد «تعلیق یا لغو مبادلات علمی و فرهنگی» است.

تحریم‌های جدید خوش آمدی به تغییرات در ایران

حتی با پیروزی قاطع اصلاح‌گرایان در انتخابات مجلس در فوریهٔ ۲۰۰۰ در ایران، نگرش کنگره آمریکا هنوز ریشه در پیش‌داوری‌های سنتی دارد. زمانی که آرای مجلس ایران در حال شمارش بود مجلس سنای آمریکا (در ۲۴ فوریه با ۹۸ رأی موافق و بدون مخالف) و مجلس نمایندگان (در ۲ مارس با ۴۲۰ رأی موافق و بدون مخالف) قانون اشاعه نیافتن تسلیحاتی ایران[1] را تصویب کردند.

در حالی که همهٔ دنیا از موج تغییرات در ایران استقبال می‌کنند. کنگره که نمی‌خواهد سیاست‌های پیشین خود را رها کند هم‌چنان مصمم است که ایران را به نام کشوری معرفی می‌کنند که مستحق تحریم‌های بیشتر آمریکا است.

تحریم‌های جدید اگرچه از قانون تحریم اشاعهٔ موشکی ایران که در سال ۱۹۹۸ کلینتون وتو کرد، ضعیف‌تر اســت، اما هنوز آمریکا را وادار می‌کند که تحریم‌های یک جانبه‌ای را علیه شرکای تجاری خود برقرار کند که به برنامه‌های تسلیحاتی ایران کمک کنند. این قانون از رئیس‌جمهور می‌خـواهد که هر شش ماه یک بار از فعالیت‌های اشخاص یا کشورهای خارجی که به انتقال تجهیزات یا فن‌آوری به ایران کمک می‌کنند، گزارشی بدهد و آن‌ها را تحریم کند. این قانون عرضهٔ کمک مالی به آژانس فضایی روسیه، برای حفظ ایستگاه فضایی بین‌المللی را منع می‌کند، مگر آن که مسکو «نشان دهد که به تعهدات منع گسترش تسلیحاتی پایبند است.»

---

1. Iran Non-proliferation Act (INA)

پی‌نوشت‌های فصل ۸ :

1- Michael S. Levyveld, 'Kennedy presses for tough Libya sanctions', *Journal of Commerce,* 27 June 1996, p.7B.
2- *Congressional Record, House of Representatives,* 23 July 1996, p. H8126.
3- *Congressional Record, House of Representatives,* 23 July 1996, p. H8127.
4- Kennan Lee Teslik, *Congress, The Executive Branch and Special Interest, The American Response to the Arab Boycott of Israel,* Greenwood Press, 1982, p. 56.
5- Ibid.
6- 31 CFR Part 550.
7- 31 CFR 550.205.
8- Remarks by the President at the signing ceremony for the Iran and Libya Sanctions Act of 1996, White House press release, 5 August 1996.
9- Ibid.
10- American Jewish Congress, press release, 5 August 1996.
۱۱- قانون تحریم ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹۶و بخش ۲ (۱).
۱۲- همان مأخذ، بخش ۲ (۲).
۱۳- همان مأخذ، بخش ۲ (۳).
۱۴- همان مأخذ، بخش ۳ (الف).
۱۵-همان مأخذ، بخش ۴ (الف).
16- Michael P. Malloy, 'Legal and Political Issues of Unilateral Sanctions: Emerging Trends and Challenges in US Practice', paper presented at the Institute for Global leadership, Geneva, 7-8 November 1996, p.29.
۱۷- قانون تحریم ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹۶و بخش ۴ (ب).
۱۸- همان مأخذ، بخش ۴ (ث) (۱).
۱۹- همان مأخذ، بخش ۹ (الف)(۲).
۲۰- همان مأخذ، بخش ۹(الف)(۳).
۲۱- همان مأخذ، بخش ۴ (پ) (۱).
۲۲- همان مأخذ، بخش ۵ (الف).
۲۳- همان مأخذ، بخش ۶ (۱).
۲۴- همان مأخذ، بخش۶ (۲).

۲۵- همان مأخذ، بخش ۶ (۳).
۲۶- همان مأخذ، بخش ۶ (۴) (الف).
۲۷- همان مأخذ، بخش ۶ (۴) (ب).
۲۸- همان مأخذ، بخش ۶ (۵).
۲۹- همان مأخذ، بخش۶ (۶).
۳۰- همان مأخذ، بخش ۴ (پ) (۱).
۳۱- همان مأخذ، بخش ۴ (ت) (۱).
۳۲- همان مأخذ، بخش ۵ (ت).
۳۳- همان مأخذ، بخش۵ (ث).
۳۴- همان مأخذ، بخش ۹ (ب) (۲).
۳۵- همان مأخذ، بخش ۹ (ب) (۲).
۳۶- همان مأخذ، بخش ۱۴ (۴).
۳۷- همان مأخذ، بخش ۱۴ (۹) (الف).
۳۸- همان مأخذ، بخش ۱۴ (۹) (ب).
۳۹- همان مأخذ، بخش ۱۴ (۹) (پ).
۴۰- همان مأخذ، بخش ۱۴ (۹) (پ).
۴۱- همان مأخذ، بخش ۱۳ (الف).
۴۲- همان مأخذ، بخش ۱۳ (ب)
۴۳- همان مأخذ، بخش ۸ (۱) (الف).
۴۴- همان مأخذ، بخش ۸ (۱) (ب).
۴۵- همان مأخذ، بخش ۸ (۱) (ج).
۴۶- همان مأخذ، بخش ۸ (۲).
47- 61 Fed. Reg. 66067-8, 16 December 1906.
۴۸- قانون تحریم ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹۶و بخش ۱۴ (الف).
۴۹- همان مأخذ، بخش ۱۴(الف).
50- Thomas W. Lipman, 'Panel passes sanctions for foreign firms', *Washington Post,* 22 March 1996.
51- Jim Hoagland, 'A sudden Romance with Europe', *Washington Post,* 5 May 1996.
52- 'European Commission reacts to singing of Iran/Libya law', Office of Press and Public Affairs, European Commission Delegation, no 48/96, 5 August 1996.

53- *International Trade Reporter,* vol. 13 no 33. 14 August 1996.
54- 'Protecting against the effects of the extra-territorial application adopted by the third country and actions based thereon or resulting there from', Council Regulations (EC) 2271/96, 22 November 1996.
55- Ibid, Article 1.
56- Ibid, Article 4.
57- Ibid, Article 5.
58- Tom Buerkle, 'US and EU make peace over trade with Iran', *International Herald Tribune,* 19 May 1998, p.1.
59- Statement by US Secretary of State Madeline Albright in London, 18 may 1998.
60- James Bennet, 'To clear air with Europe, US waives some sanctions', *New York Times,* 19 May 1998.
61- Senator Sam Brownback, press release, 19 may 1998.
62- Fed. Reg. 40803, vol. 63 no 146, 30 July 1998.
63- Pub. L. 105-292, 112 Stat. 2787, 27 October 1998, 22 USC 6401, 1999.
64- 'US Cites Five Nations for Religious Persecution', ABC News Internet Ventures, 6 October 1999.

۹

اصل فرا سرزمینی در قانون تحریم های ایران و لیبی

بخش‌های پنجم و ششم قانون تحریم‌های ایران و لیبی از رئیس‌جمهور می‌خواهد که اشخاص خارجی را که در منابع انرژی ایران و لیبی سرمایه‌گذاری کنند، تحریم کند. این همان اطلاق فرا سرزمینی قوانین آمریکا است. منع دسترسی شرکت‌های خارجی به بازارهای آمریکا در صورتی که با تحریم‌های سرمایه‌گذاری همراهی نکنند، یک تحریم ثانویه به شمار می‌آید.

در فصل‌های پیشین گفتیم که عنصر فرا سرزمینی در قانون تحریم‌های ایران و لیبی و ماهیت تحریم‌های ثانویه انتقادات سخت و محکومیت دیگر کشورها به ویژه کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا را برانگیخت.

در دهه‌های بعد از جنگ جهانی دوم، آمریکا با توسل به تدابیر فرا سرزمینی تلاش کرد که به برخی اهداف سیاست خارجی خود دست یابد. این تدابیر بنابر سنت از طریق: مهار صادرات مجدد کالا و فن‌آوری آمریکا از کشور ثالث؛ ممنوعیت صادرات محصولات غیر آمریکایی که در تولید آن‌ها از قطعات و لوازم یا فن‌آوری آمریکا استفاده شده است؛ گسترش قلمرو حاکمیت آمریکا بر معاملات تجاری شعبات خارجی شرکت‌های آمریکایی؛ مجازات شرکت‌های خارجی که با اموال مصادره‌ای آمریکا سروکار دارند، اعمال می‌شد.

با تصویب قانون تحریم‌های ایران و لیبی، آمریکا بعد جدیدی به اقدامات تحریمی خود افزود و آن عبارت بود از تنبیه شرکت‌های خارجی که در ایران یا لیبی سرمایه‌گذاری کنند. این شیوه، افراطی‌ترین شکل اجرای فرا سرزمینی قوانین آمریکا است که آمریکا تاکنون به آن مبادرت کرده است.

گرچه قوانین فرا سرزمینی و تلاش برای واداشتن اشخاص کشورهای ثالث به رعایت قوانین و مقررات آمریکا از نظر بین‌المللی در حیطهٔ محدودی پذیرفتنی است، اما استفاده از این ابزار برای پیشبرد سیاست خارجی همواره منشأ بحث و جنجال شده است.

قانون تحریم‌های ایران و لیبی، بنا به تعریف خود، "اقدامی است برای مجازات اشخاصی که مستقیماً و به صورت گسترده به افزایش توانمندی ایران و لیبی در توسعهٔ صنایع نفتی‌شان سرمایه‌گذاری کنند."

برای این که آمریکا قادر باشد مجازات‌ها را در ورای مرزهای خود اجرا کند آن‌گونه که در قانون تحریم‌های ایران و لیبی آمده است و به گونه‌ای که مورد پذیرش بین‌المللی باشد، بایستی صلاحیت وضع چنین مقرراتی وجود داشته باشد. در واقع موضوع اجرای فرا سرزمینی قانون تا حدود زیادی موکول به تعریف و تفسیر قلمرو حاکمیت یک کشور طبق حقوق بین‌الملل است. برای بررسی اعتبار قانونی داماتو براساس اصول جاری حقوق بین‌الملل به موضوع قلمرو حاکمیت و موضوع فرا سرزمینی قوانین آمریکا می‌پردازیم.

حاکمیت

کریستوفر بلاک اسلی[1]، استاد حقوق دانشگاه لوئیزیانا در تعریف واژهٔ صلاحیت حاکمیت می گوید:

حق تأثیرگذاری بر منافع حقوقی ـ برای تعیین مقررات قانونی (صلاحیت قانونگذاری)، اعمال احکام قضائی (قلمرو قضایی) و اجرای احکام قضایی (قلمرو اجرای قانون) را قلمرو حاکمیت می‌گویند. تعریف ماهیت و حیطهٔ قلمرو حاکمیت بستگی به چارچوبی دارد که در آن این حاکمیت اعمال می‌شود. مثلاً در حقوق داخلی آمریکا تعاریف و مفاهیم مربوط به قلمرو حاکمیت بر اساس مقررات قانون اساسی و بحث تفکیک قوا تعیین و تفسیر می‌شود. واژه قلمرو حاکمیت در داخل آمریکا به صور مختلف تعریف و اطلاق می‌شود که بستگی به این دارد که مشکل حقوقی در داخل یک ایالت مطرح است یا در حوزهٔ فدرال. مفهوم واژه قلمرو حاکمیت در گسترهٔ بین‌الملل تعاریف و کاربردهای دیگری دارد. حقوق بین‌الملل نتوانسته است مقررات حاکمیتی را توسعه دهد آنگونه که همه‌جانبه و دقیق باشد و حاکمیت داخلی هر کشوری را در بر گیرد. حقیقت این است که حقوق

---

1. Christopher Blakesley

بین‌الملل بیشتر بر حاکمیت کیفری توجه دارد تا حاکمیت مدنی. افزون بر این، مقررات مربوط به قوانین کیفری، قضایی و اجرای قوانین در گسترهٔ بین‌المللی مانند حقوق داخلی هر یک از کشورها به طور دقیق و مشخص توسعه نیافته است.

از آن جا که هر یک از کشورها به شیوه‌های مختلف و براساس قوانین و منافع خود حقوق بین‌الملل را تفسیر می‌کنند، بنابراین احتمالاً تفاوت‌های گیج‌کننده‌ای در این زمینه وجود دارد. همان‌طور که بلاک اسلی اشاره کرده است: «به طور سنتی اعمال حاکمیت بر جرایم فرا سرزمینی از مفاهیم اساسی در ادبیات حقوق بین‌الملل است. مثلاً استرداد یا مسترد نکردن مجرمان اغلب بستگی به این دارد که یک کشور مبانی حاکمیت تعریف شدهٔ دیگر را بپذیرد یا نه.»

از نظر «ای. ال. سی. دو مسترال» و «تی. گروشولا-وزیرسکی» در «حقوق بین‌الملل عمومی، یک مبحث جداگانه به موضوع اطلاق فرا سرزمینی قوانین اختصاص دارد. در عین حال جزئیات این مقررات تا حدود زیادی به منبع تعهدات در حقوق بین‌الملل بستگی دارد.» (۲)

این دو نویسنده از دیدگاه‌های کاملاً متفاوت در این زمینه مثال‌هایی را ذکر می‌کنند. مثلاً «اگر حقوق بین‌الملل عمومی را زاییدهٔ پیدایش کشورها بدانیم، بنابراین اصل وجود حقوق بین الملل تا حدود زیادی به نظر موافق کشورها بستگی پیدا می‌کند و تنها محدودیت‌هایی را برای کشورها می‌توان در نظر گرفت که قبلاً از سوی خود آن کشورها دربارهٔ آن توافق شده باشد. بنابراین ظرفیت کشورها برای گسترش دسترسی قوانین‌شان در ورای مرزهای ملی به توافق دیگر کشورها بستگی دارد.» (۳)

دوم آن که:

اگر فرض کنیم که حقوق بین‌الملل مستقل از ارادهٔ هر کشوری وجود دارد و کارکرد آن شکل دهی و تعریف جامعهٔ بین‌المللی است، در آن صورت به راحتی می‌توان فرض کرد که مقررات بین‌المللی محدودیت‌هایی را برای اقدامات کشورها در این حیطه قائل می‌شود و حاکمیت هر کشوری را نسبت به ادعاهای مناقشه آمیز تعیین می‌کند. این دو مثال نشان می‌دهد که مقررات ناظر بر فرا سرزمینی بودن قوانین تا چه اندازه به دیدگاه ما به ماهیت حقوق بین الملل بستگی دارد. (٤)

برخی موضوع‌های دیگر نیز بایستی در این‌باره در نظر گرفته شود. مثلاً نحوهٔ نگرش به مسائل حقوقی و سنت‌های مربوط به آن در میان کشورها و حتی در هر کشور

مشخص اروپای غربی تفاوت می‌کند. "این حقیقت می‌تواند منشاء رفتارهای متفاوت در زمینهٔ قلمرو حاکمیت، از جمله اعمال حاکمیت بر جرایم کیفری، اطلاق حقوق داخلی به اتباع یک کشور در خارج و به طور کلی مشروعیت اعمال حاکمیت بر اشخاص در نظام‌های مختلف حقوقی در یک زمان شود." (۵)

«دمسترال» و «گروشلا ـ وزیرسکی» این سؤال را مطرح می‌کنند که آیا بحث اعمال فرا سرزمینی مهارهای صادراتی یک بحث حقوقی است یا سیاست تجاری؟ آن‌ها می‌گویند:

"اعتراض‌هایی که به مهار فرا سرزمینی صادرات وارد می‌شود با قانون یا قلمرو حاکمیت ارتباطی ندارد و بیشتر مربوط به تمایل به تجارت و بدبینی نسبت به کارآیی تحریم‌ها و محدودیت‌های تجاری است. در پاسخ اظهار می‌شود که حامی اصلی مهارهای فرا سرزمینی صادراتی یعنی آمریکا، مخالفت شدید خود را به جنبه‌های فرا سرزمینی تحریم اعراب علیه اسراییل اعلام کرده بود. در تحلیل نهایی، این بحث نمی‌تواند راه به جایی ببرد. هر تلاشی که برای گشودن گره رشته‌های به هم تابیدهٔ قانون و سیاست بشود ناگزیر ناموفق خواهد بود، زیرا این دو مفهوم با هم ارتباط درونی نزدیک دارند. کشورها دیدگاه های مشخصی دربارهٔ محدودیت‌های قدرت حاکمیت خود طبق حقوق بین‌الملل و نیز عاقلانه بودن مهارهای فرا سرزمینی صادراتی خود براساس ملاحظات امنیت اقتصادی یا سیاست خارجی خود دارند. اما نظریات دولتها دربارهٔ این دو موضوع غالباً با یکـــدیگر تطبیق پیدا نمی کند و نحوهٔ رفتار کشورها اغلب با استثناهایی نسبت به رویهٔ عمومی آن‌ها با حقوق بین‌الملل و سیاست همراه است. بنابراین عمومیت بخشیدن به این موضوع را بسیار مشکل می‌کند." (٦)

با توجه به مشکلاتی که در تعریف مسائل مربوط به قانون و سیاست و جلب توافق بین‌المللی وجود دارد، در سال‌های اخیر محاکم آمریکایی تلاش کرده‌اند حیطهٔ اجرای قانون فرا سرزمینی را در موارد مربوط به خنثی‌کردن توطئه‌های قاچاق چیان مواد مخدر در خارج از خاک آمریکا گسترش دهند. اما تأثیر این تلاش برای گسترش مبانی سنتی صلاحیت فرا سرزمینی، صرفاً ابهام آفرینی بیشتر در ادبیات حقوق بین‌الملل بوده است. (۷)

مبانی قلمرو حاکمیت

به طور سنتی در تشریح مبانی قلمروحاکمیت کیفری، پنج اصل پذیرفته شده را ذکر می‌کنند که عبارتند از: قلمرو حاکمیت سرزمینی، قلمرو حاکمیت حمایتی، قلمرو حاکمیت بر مبنای تابعیت، قلمرو حاکمیت انفعالی و قلمرو حاکمیت عامه (جهانی). در این جا به تشریح هر یک از این مبانی خواهیم پرداخت.

اصل سرزمینی

اصل سرزمینی مبنای اصلی قلمرو حاکمیت کیفری در آمریکا است. بر اساس این نگرش کشورها عموماً صلاحیت تشریح قوانین و اجرای آن در داخل سرزمین خود را دارند. برداشت آمریکا از قلمرو حاکمیت را می توان در گفته‌های مارشال رئیس دیوان عالی آن کشور در سال ۱۸۱۲ یافت که چنین بیان شده است:

قلمرو حاکمیت یک کشور در داخل سرزمین خود لزوماً منحصر به فرد و مطلق است و از هر محدودیتی که توسط غیر خود تحمیل شود، مصون است. هر گونه محدودیتی در این زمینه از ناحیه خارج به معنی محدودیت در حاکمیت است. بنابراین چنانچه دربارهٔ قدرت کامل و همه جانبهٔ یک کشور در داخل سرزمین خود محدودیتی وجود داشته باشد، باید بر اساس رضایت خود آن کشور باشد. این استثناها نمی‌تواند هیچ منشأ مشروع دیگری داشته باشد. (۸)

در گذشته، اصل حاکمیت سرزمینی به صورت جدی در آمریکا اعـــمال می شد. پرفسور بلاک اسلی موردی را از سال ۱۹۰۶ نقل می‌کند که طی آن یکی از اتباع فرانسوی مظنون به قتل یک آمریکایی در چین شناخته شد. وزیر امور خارجه در آن زمان گفت: "دولت آمریکا حاکمیت خود را دربارهٔ جنایت‌هایی اعمال نمی‌کند که در خارج از خاک این کشور اتفاق افتاده است... مقامات کنسولی ما این اختیار را ندارند که یک تبعهٔ فرانسوی را که متهم به قتل در آن کشور است تحت تعقیب قرار دهند حتی اگر مقتول آمریکایی باشد." (۹)

بدین ترتیب دیوان عالی آمریکا بعداً اعلام کرد که طبق قوانین آمریکا، حاکمیت در دعاوی کیفری تنها در اختیار نهادهای قانونی و قضایی کشوری است که جنایت در آن رخ داده است. افزون بر این، دیوان عالی اعلام کرد که مقررات کیفری داخلی "اطلاق فرا سرزمینی ندارد و هیچکس نمی تواند به خاطر اعمالی که در یک کشور خارجی مرتکب شده است (در آمریکا) تحت تعقیب قرار گیرد." (۱۰)

گذشته از جنایاتی که به طور کامل در داخل یک کشور به وقوع پیوسته است، هنگامی که بخش عمده‌ای از یک جنایت در داخل یک کشور اتفاق افتاده، اصل حاکمیت سرزمینی اطلاق‌پذیر است. در این صورت به آن «حاکمیت سرزمینی ذهنی» گفته می‌شود. در کنار حاکمیت سرزمینی ذهنی، حاکمیت سرزمینی عینی مطرح می‌شود، که در خصوص حاکمیت بر جرایمی است که در خارج از یک کشور خاص روی داده، اما تأثیر آن اساساً به طور مستقیم در داخل کشوری دیگر رؤیت شدنی است. نظریهٔ تأثیرپذیری با توجه به این که ماهیتاً حیطهٔ گسترده‌ای دارد و بویژه محاکم آمریکا به طور وسیع به آن استناد می‌کنند، در خارج از آمریکا بحث‌ها و مخالفت‌هایی را برانگیخته است. در پروندهٔ معادن طلای کانسالیدیتد علیه مینارکو،[1] محاکم آمریکا حاکمیت را در جایی اطلاق‌پذیر دانسته‌اند که «تأثیر معاملات خارجی به طور اساسی در داخل آمریکا باشد. "مهمترین عنصر این پرونده این است که چگونه می‌توان تشخیص داد که تأثیر آن به طور اساسی، مستقیم و رؤیت شدنی است. در سال ۱۹۸۸ یک شرکت طلای آفریقای جنوبی بنام مینارکو تلاش کرد یک شرکت خارجی دیگر به نام معادن طلای کانسالیدیتد را به کنترل خود درآورد. رأی دادگاه آمریکا این بود که قانون سهام و اوراق قرضه می‌تواند در این پرونده به صورت فرا سرزمینی در نظر گرفته شود، زیرا اشخاص آمریکایی ۲/۵ درصد سهام شرکت کانسالیدیتد را در اختیار داشتند.

اکثر دعاوی آمریکا علیه اشخاص غیرآمریکایی در چارچوب تحریم‌های اقتصادی براساس «اصل تأثیرپذیری» رسیدگی می‌شود. تحریم‌هایی که اخیراً بر کوبا، ایران و لیبی (طبق قانون تحریم‌های ایران و لیبی) برقرار شده، نمونه‌های خوبی است که چگونه آمریکا با استفاده از این نظریه تلاش می‌کند که قوانین خود را در خارج از سرزمین خود اجرا کند.

اصل حمایتی

مبنای حمایتی در اصل قلمرو حاکمیت که اکثر کشورها تفسیر بسیار باریکی از آن دارند مربوط به ضرر رساندن به منافع ملی است و جرمی را شامل می‌شود که می‌تواند تأثیر نامطلوب بر امنیت، یکپارچگی، تمامیت ارضی یا کارکرد دولت مثل جاسوسی، جعل مهر دولتی یا تقلب در پول یا اسناد دولتی یک کشور داشته یا تهدیدی بر آن باشد. ممکن

1. Consolidated Gold Fields PLC v Minorco

است اهداف حاکمیت بر مبانی اصل سرزمینی عینی و اصل حمایتی شباهت‌هایی داشته باشد. اصل حاکمیت حمایتی برای یک کشور این امکان را فراهم می آورد که:

"اگر یک تبعه یا غیرتبعه در جایی جرمی مرتکب شود و این جرم بر امنیت یا کارکرد دولت یک کشور تأثیر داشته باشد، مجرم تحت تعقیب قرار گیرد. البته محدودهٔ این اصل مشخص نیست. این اصل بیشتر، متوجه جرایمی می‌شود که در خارج از خاک یک کشور اتفاق می‌افتند و امنیت آن کشور یا عملکرد نهادهای دولتی آن را تهدید می کند به شرط آن که آن عمل به طور کلی طبق قوانین معمول سایر کشورها نیز جرم شناخته شود." (۱۲)

پروفسور بلاک اسلی در تشریح اصل حاکمیت حمایتی، پروندهٔ آمریکا علیه پیزاروسو[1](۱۳) را مثال می‌زند که دقیقاً نشان‌دهندهٔ اختلاف بین این اصل و اصل حاکمیت عینی است. یک خارجی به جرم شهادت دروغ نزد مأمور کنسولی آمریکا در کانادا محکوم شد. دادگاه در رأی خود متوجه بود که نقض قانون آمریکا به طور کامل در کانادا اتفاق افتاده است و ورود متهم به خاک آمریکا عنصر تشکیل دهنده جرم نمی‌باشد. به عبارت دیگر ملاک اصل مذکور به «ماهیــت لطمه‌ای توجه می‌کند که به منافع یک کشور" وارد می‌شود. (که در این مثال لطمه‌ای است که به حاکمیت آمریکا وارد شده است.) بنابراین در این جا محل وقوع جرم یا حتی ملیت مجرم مطرح نیست.

از نظر بلاک اسلی، اصل حمایتی «تنها نظریهٔ پذیرفتنی است که اجازه می‌دهد حاکمیت دربارهٔ جرمی اعمال شود که بالقوه ... امنیت، حاکمیت، اموال یا عملکرد نهادهای دولتی را تهدید می‌کند... و از آن جا که این عمل خطرات مهمی در روابط میان کشورها ایجاد می‌کند تنها محدود به منافع و یا عملکرد مسلم و اعلام شدهٔ کشور می‌گردد.» (۱۴)

اصل ملیت

طبق این اصل یک کشور می‌تواند قوانین خود را بر رفتار اتباع خود در خارج اعمال کند. اما توافق عمومی بر این است که یک کشور نمی‌تواند در اجرای قوانین خود دربارهٔ اتباعش در خارج خواستار رفتاری شود که آن رفتار در کشور دیگر غیرقانونی است. آمریکا با استفاده از اصل ملیت برخی از قوانین مرتبط با سیاست خارجی خود را توجیه می‌کند. مثلاً در قانون همه جانبهٔ ضد نژادپرستی[2] مصوب سال ۱۹۸۶ آمده است: «هیچ

---

1. United States v Pizzarousso
2. Comprehensive Anti -apartheid Act

تبعهٔ آمریکایی نمی‌تواند مستقیم یا غیر مستقیم، یا از طریق اشخاص دیگر، در طرح‌های جدید آفریقای جنوبی سرمایه‌گذاری کند.» (۱۵)

اصل ملیت علاوه بر اشخاص حقیقی دربارهٔ اشخاص حقوقی نیز اطلاق‌پذیر است. بنابراین یک کشور می‌تواند حاکمیت خود را بر شرکت‌های خود، در هر جایی که فعالیتهای اقتصادی انجام می‌دهد، اعمال کند. موضوع تابعیت شرکت‌ها، شرکت‌های سهامی و دیگر اشکال بنگاه‌های تجاری پیچیده است و اغلب مشکلاتی را به دنبال می‌آورد. شرکت‌ها ممکن است مشمول حاکمیت قانونی کشوری شوند که در آن به ثبت رسیده‌اند و در همان حال تابع قوانین دولتی باشند که در آن به فعالیت اقتصادی مشغول‌اند.

هیچ مورد آزمایش پذیرفته شدهٔ جهانی در تعیین ملیت یک شرکت وجود ندارد. اما به طور کلی یک شرکت تبعهٔ کشوری تلقی می شود که در آن جا مستقر است.

اصل تابعیت غیر مؤثر

این نظریهٔ حاکمیت به یک کشور اجازه می‌دهد که اقدام قانونی دربارهٔ اتباع خود در خارج از کشور بر اساس اصل تابعیت اتباع به عمل آورد. نظریهٔ تابعیت غیر مؤثر در نظریهٔ حاکمیت بحثی است که به تدریج در آمریکا اهمیت پیدا می‌کند. در صورتی که قبلاً این طور نبود. یک مورد مشهور که گویای موضع آمریکا در نظریهٔ تابعیت غیر مؤثر در اصل حاکمیت است، پروندهٔ کاتینگ است. ماجرا از این قرار است که یک تبعهٔ آمریکا به هنگام دیدار از مکزیک دستگیر و به اتهام ایراد تهمت و افترا به زندان افتاد. ادعا شده بود که این افترا را مجرم به یک تبعهٔ مکزیکی در تگزاس زده بود. وزیر امور خارجهٔ آمریکا در اعتراض به اقدام مقامات مکزیکی در بازداشت این آمریکایی اعلام کرد:

> ***"برداشت دادگاه مکزیکی این است که قوانین مکزیک برای مجازات یک تبعهٔ آمـــریکایی به خاطر جرمی که به طور کامل در کشور آمریکا به وقوع پیوسته اطلاق‌پذیر است. در حالی که این عمل دادگاه از نظر ما نقض استقلال یک کشور است... مکرراً در آمریکا این قاعده به کار رفته است که اتباع آمریکا را نمی‌توان پاسخگوی جرایمی دانست که کلاً یا در کشور خودشان یا در دیگر کشورهایی که تابع صلاحیت قانونی دولت مجازات‌کننده نیستند، وقوع یافته است... یعنی اگر گفته شود که این شخص را می‌توان به خاطر جرایمی که در کشور دیگری مرتکب شده، محاکمه کرد اگر صرفاً به این دلیل که شخص مورد نظر اتفاقاً شهروند آن کشور است، تأکید بر این خواهد بود که خارجیانی که به آمریکا می‌آیند، قوانین جزایی کشورشان را نیز***

با خود به آمریکا می‌آورند و بدین ترتیب اتباع آمریکایی در کشور خودشان تابع مسئولیت‌های تعریف نشده کیفری می‌شوند. (۱۶)

به رسمیت شناخته شدن سریع این اصل بدلیل افزایش اعمال تروریستی و دیگر حملات سازمان یافته به اتباع یک کشور به خاطر ملیت آن‌ها است. در سال ۱۹۸۴، آمریکا با اجرای قانون جامع کنترل جرایم[1] (۱۷) با استفاده از مفهوم «تابعیت غیر مؤثر» حیطهٔ قلمرو حاکمیت دریایی و سرزمینی خود را گسترش داد و «هر محلی در خارج از قلمرو یک کشور را در ارتباط با جرمی که یک آمریکایی یا علیه یک تبعهٔ آمریکا اتفاق افتاده» شامل نمود. (۱۸)

در سال ۱۹۸۶، بعد از حادثهٔ آشیل لارو (که در جریان آن فلسطینیان یکی از مسافران آمریکایی این کشتی مسافرتی را به قتل رساندند) در آمریکا قانونی با نام «قانون امنیت دیپلماتیک و ضد تروریسم»[2] به تصویب رسید (۱۹) و به قانون کیفری قسمت جدیدی افزود که قلمرو حاکمیت آمریکا در خارج از خاک آن کشور است، در جایی که یک تبعهٔ آمریکایی قربانی جنایت باشد، تصریح شد.

اصل جهانی

به موجب این اصل برخی جرایم چنان شدید و فجیع می‌باشند که کشور توقیف کنندهٔ مجرم بدون توجه به تابعیت مجرم یا محل وقوع جرم، می‌تواند اعلام صلاحیت کند. قدیمی‌ترین نمونهٔ این نوع جرایم دزدی دریایی است که قرن ها جامعهٔ جهانی جرم می داند. هم‌چنین اکثر مقامات، جنایات جنگی را در قلمرو حاکمیت قضایی جهانی جرم به شمار می‌آورند. افزون بر این، کنوانسیون‌های بین‌المللی تلاش کرده‌اند که دیگر جنایات فجیعی که جامعهٔ جهانی را متأثر می‌سازد مثل تجارت برده، هواپیما ربایی، خرابکاری در هواپیماهای غیر نظامی و کشتار دسته جمعی را از میان بردارند. آمریکا هم چنین تصادم یا خدمات امداد رسانی در دریاها و محافظت از آبزیان و نقض حقوق بشر را در این دسته‌بندی قرار می‌دهد. ویژگی منحصر به فرد اصل جهانی این است که مشمول مرور زمان نمی‌شود.

---

1. Comprehensive Crime Control Act
2. Omnibus Diplomatic Security and Anti-Terrorism Act

گسترش مبانی قلمرو حاکمیت فرا سرزمینی

در مطالعات حقوقی آمریکا عموماً پذیرفته شده است که آن کشور ـ به نقل از پرفسور بلاک اسلی ـ «مبانی قلمرو حاکمیت خود را به صورت نامناسب به جرایم فرا سرزمینی گسترش داده است. آنان با این کار نتوانستند بین اصول حمایتی و عینی سرزمینی تفکیک مشخصی قائل شوند و نسبت به شیوهٔ اعمال یا تبیین آنها سکوت اختیار کرده اند.» (۲۰)

انستیتوی حقوقی آمریکا در سال ۱۹۷۹ در تلاش برای تعیین این که چه زمانی و چگونه یک کشور می‌تواند قوانینی را به فرا سوی مرزهای خود گسترش دهد و چه هنگام یک کشور می‌تواند قانوناً حاکمیت کشور دیگری را در دفاع از منافع ملی خود نادیده بگیرد، کتابی را با عنوان کتاب دوم قانون روابط خارجی آمریکا (اصطلاحاً کتاب دوم روایت جدیدسال ۱۹۶۵)[1]، بازبینی کرد و مطالب آن را به روز در آورد. (طبق فرهنگ لغت حقوقی بلاک «روایت جدید» کتابی است که مطرح می‌کند یک قانون در یک حیطهٔ عمومی چیست، چگونه تغییر می‌یابد و از نظر نویسنده چه تغییراتی ممکن است در آن قانون داده شود.) گرچه «روایت جدید» به عنوان قانون قوت اجرایی ندارد، اما در محاکم چنان مورد توجه است که طبق آمار منتشر شده تا اول آوریل سال ۱۹۸۶، ۹۴۰۰۰ مورد استناد به آن ثبت شده است.)

کتاب دوم روایت جدید قوانین موجود را تشریح می‌کند. در حالی که کتاب بعدی که به نام کتاب سوم روایت جدید در سال ۱۹۸۶ منتشر شد، شامل مطالبی است که به گفتهٔ کاتلین هیگسون: "انحراف از اصول تأیید شدهٔ سنتی حقوق بین‌الملل، بویژه بخش ۴۰۱ در خصوص دسته‌بندی قلمرو حاکمیت، بخش ۴۰۲ در خصوص مبانی تشریحی قلمرو حاکمیت و بخش ۴۰۳ در خصوص محدودیت‌های تشریحی قلمرو حاکمیت" است. (۲۱)

از جمله تغییرات مهم کتاب سوم روایت جدید تغییراتی است که در افزایش دسته‌بندی قلمرو حاکمیت از دو مورد به سه مورد داده شده است.

طبق بخش ۴۰۱ بر اساس حقوق بین الملل، یک کشور برای قانون‌گـــذاری در زمینه‌های زیر محدودیت دارد:

---

1. Restatement (Second) of the Foreign Relations Law of the USA, (the so-called Restatement Second of 1965)

الف ـ حاکمیت در قانونگذاری، به این معنی که یک کشور قوانین خود را به فعالیت‌ها، روابط یا وضعیت اشخاص یا منافع اشخاص در اشیا از طریق قانونگذاری، دستور اجرایی، مقررات اداری یا رأی دادگاه تسری دهد.

ب ـ حاکمیت حل و فصل قضایی، به این معنی که اشخاص یا موضوع هایی را در روند دادرسی در محاکم یا هیأت‌های داوری و اداری موضوع قرار دهد، خواه دادرسی مدنی یا کیفری باشد، خواه دولت طرف این دادرسی باشد.

ج ـ قلمرو اجرایی قانون، به این معنی که اشخاص را وادار به اطاعت قانون کند یا متابعت نکردن ایشان از قانون و مقررات را مجازات کند. این مجازات می‌تواند از طریق دادگاه و با استفاده از قوهٔ مجریه، نیروی اداری پلیس یا دیگر اقدامات غیر قضایی اعمال شود.

هیکسون یادآوری می‌کند که تعریف حقوق بین‌الملل در «کتاب سوم روایت جدید» نشان می‌دهد که در اعلام اصول حقوق بین‌الملل، بر اختیارات محاکم یک کشور تأکید بیشتری شده است. در صورتی که در «کتاب دوم روایت جدید» از نظر «انستیتوی حقوقی آمریکا»، حقوق بین‌الملل قواعدی در نظر گرفته می‌شود که «محاکم بین المللی» باید دربارهٔ تناقض آن با حقوق بین‌الملل نظر دهند. «کتاب سوم روایت جدید» این معنی را تغییر داد و به جای «محاکم بین‌المللی» از عبارت «محاکم بی‌طرف» استفاده کرد. تغییر در این تعریف این احتمال را افزایش می‌دهد که تصمیمات دادگاه فدرال را نیز متضمن حقوق بین‌الملل تفسیر کرد. اگر بتوان این مطلب را ثابت کرد که دادگاه فـــدرال یک مرجع بی‌طرف در تعیین تناقض طبق حقوق بین‌المللی است. (۲۲)

تغییر مهم دیگری که کتاب سوم روایت جدید داده شده است مربوط به تجویز قوانین است. طبق بخش ۴۰۲ کتاب سوم روایت جدید یک کشور اختیار تجویز قوانین در موارد زیر را دارد:

۱- الف) رفتاری که، به طور کلی یا بخش عمدهٔ آن، در داخل سرزمین آن کشور به وقوع می‌پیوندد.
ب) وضعیت اشخاص یا منافع اشخاص در اشیا در خاک یک کشور
ج) رفتار در خارج از قلمرو که تأثیر در داخل دارد و با به قصد تأثیرگذاری صورت گرفته است.

۲- فعالیت‌ها، منافع، وضعیت یا روابط اتباع یک کشور در خارج و در داخل سرزمین یک کشور

۳- *برخی رفتارها در خارج از خاک یک کشور توسط اشخاص که تابعیت آن کشور را نداشته باشند، اما رفتار آن‌ها مستقیماً علیه امنیت یک کشور یا علیه بخش محدودی از دیگر منافع کشور باشد.*

هیکسون در تشریح این تغییرات این مطلب را یادآوری می کند که:

گرچه کتاب سوم روایت جدید به طور کلی رویکردی سنتی به حاکمیت سرزمینی را اختیار می‌کند، اما در بند سوم (مربوط به رفتار اشخاص در خارج از خاک یک کشور) اساساً با ملزومات مندرج در «نظریهٔ تأثیر» در کتاب دوم متفاوت است. در حالی که در کتاب دوم اعلام می‌کند که تأثیر رفتار اشخاص باید مستقیم، اساسی و پیش‌بینی شدنی باشد، در کتاب سوم الزامی دربارهٔ واقعی و عینی بودن یک عمل در نظر نمی‌گیرد بلکهٔ چنانچه نیت انجام عملی هم فرض شود در این دسته‌بندی قرار می‌گیرد.

بدین ترتیب برای اعمال حاکمیت، تأثیرات واقعی اما غیر عمدی نیز کفایت می‌کند و بالاخره آن که «کتاب سوم» این الزام را که یک رفتار را عموماً جامعهٔ بین‌المللی جرم بشناسد، حذف کرده است.(۲۳)

منازعه بین دو کشور هنگامی شروع می‌شود که هر دو هم زمان بخواهند حاکمیت خود را اعمال کنند. کتاب سوم در بخش ۴۰۳ با عنوان «محدودیت در اعمال حاکمیت» برای حل و فصل منازعه اعلام می‌کند:

۱- *حتی هنگامی که یکی از مبانی قلمرو حاکمیت بر اساس بخش ۴۰۲ فراهم باشد، یک کشور نباید حاکمیت خود را برای تجویز قانون در خصوص یک شخص یا فعالیت مربوط به یک کشور دیگر اعمال کند. اگر اعمال حاکمیت غیر منطقی است.*

۲- *در تعیین این که اعمال حاکمیت دربارهٔ یک شخص یا فعالیت، غیر منطقی است یا نه، بایستی کلیهٔ عوامل مربوط از جمله عوامل زیر عندالاقتضاء ارزیابی شوند:*

الف) ارتباط فعالیت مربوط با قلمرو کشور قانون گذار، یعنی به میزانی که فعالیتی در داخل سرزمین یک کشور به وقوع می‌پیوندد یا تأثیر آن به طور اساسی، مستقیم و درخور پیش بینی بر آن سرزمین یا در آن سرزمین است.

ب) ارتباط میان کشور مقرر کنندهٔ حاکمیت و اشخاصی که اساساً مسؤل فعالیت‌هایی هستند که مقررات حاکمیت شامل حال آن ها می‌شود. مثل

تابعیت، اقامت یا فعالیت اقتصادی یا رابطه میان آن کشور و کسانی که این مقررات برای حمایت از آنان وضع شده است.

ج) ماهیت فعالیتی که باید مقررات برای آن ها تنظیم شود، اهمیت این مقررات برای کشور اعمال کنندهٔ مقررات، میزانی که سایر کشورها این فعالیت‌ها را مقرر می کنند و به میزانی که این مقررات عموماً پذیرفته می شود.

د) وجود انتظارات موجه و معقول که می‌تواند مورد حمایت یا آسیب قانون مذکور قرار گیرد.

هـ) اهمیت این مقررات در نظام سیاسی، اقتصادی یا حقوقی بین‌المللی.

و) میزان انطباق این مقررات با عرف نظام بین المللی.

ز) میزان علاقه‌ای که دیگر کشورها ممکن است در اجرای مقررات دربارهٔ این فعالیت ها داشته باشند.

ح) احتمال تعارض با مقررات کشور دیگر.

۳- چنانچه برای هر یک از دو کشور اعمال حاکمیت بر یک شخص یا یک فعالیت غیرمنطقی نباشد اما تجویز حاکمیت از سوی هر دو در تعارض باشد، هر یک وظیفه دارند که منافع خود و طرف مقابل را در اعمال حاکمیت ارزیابی کنند و در ارزیابی خود کلیهٔ عوامل ذیربط از جمله عوامل مذکور در بند فرعی دوم را ملحوظ کنند.

اگر منافع یک کشور در اعمال حاکمیت به طور مشخص کمتر از منافع کشور مقابل باشد باید اعمال حاکمیت را به آن کشور محول کند.

نتیجه اینکه، آمریکا می‌تواند حاکمیت خود را برای تجویز مقررات در خصوص رفتارهای زیر مجاز بداند: حوادثی که در خارج از سرزمین آمریکا به وقوع می‌پیوندد اما تأثیر آن در خاک آمریکا است؛ فعالیت‌های اتباع آمریکایی صرف‌نظر از محل آن؛ فعالیت‌های اشخاص غیر آمریکایی که امنیت ملی آمریکا را تهدید کنند.

بیان حاکمیت در هریک از این وضعیت‌ها تنها در صورتی می‌تواند مجاز باشد که اعمال حاکمیت منطقی به نظر برسد.

اعمال قلمرو فرا سرزمینی در حوزهٔ اقتصادی

در صورتی که بپذیریم یک کشور می‌تواند حاکمیت خود را در خارج از سرزمینش اعمال کند، آنگاه ضرورت بررسی و تعیین این مساله مطرح می‌شود که آیا چنین

صلاحیتی باید در یک مورد خاص اعمال شود. اکثر کشورها تا حدودی اصل فرا سرزمینی قوانین داخلی اقتصادی را در مواردی پذیرفته‌اند که موضوع به استفاده از فن‌آوری هسته‌ای، تسلیحات و فن‌آوری شیمیایی و غیره مربوط می‌شود. اما با تبدیل این اصل به یک ابزار سیاست خارجی کشور مخالفت نشان داده‌اند. در واقع، موضوع اطلاق فرا سرزمینی قوانین آمریکا و تلاش برای تحمیل آن بر فعالیت‌های اقتصادی اشخاص یا شرکت‌هایی که ارتباط کمی با آمریکا دارند یا اصلاً با آمریکا ارتباط ندارند، سخت مورد مخالفت متحدان آمریکا واقع شده و آنها را رنجیده خاطر کرده است. کشورهای اروپایی با این گونه اطلاق‌های فرا سرزمینی مخالفت کرده و به عمل تلافی‌جویانه دست زده‌اند. همان‌طور که در فصل گذشته بیان شد در برخی موارد این کشورها حتی مقررات «مسدود سازی قوانین فرا سرزمینی» را تصـویب کرده اند.

آمریکا، بدون همکاری متحدان خود استراتژی‌های مختلفی را برای تحمیل اهداف خود بر سایر کشورها به کار برده است. به موجب قانون کمک دفاعی متقابل، "هیچ کمک نظامی، اقتصادی یا مالی به کشوری نمی شود مگر آن که آن کشور صدور کالا به هر کشور یا ترکیبی از کشورهایی را که امنیت آمریکا را به مخاطره می‌اندازد، ممنوع کند." (۲۴)

در خصوص موضوع حقوق بشر، قانون کمک خارجی، اعطای کمک‌های عمرانی به کشوری را که "به طور مستمر به نقض فاحش حقوق بشر که از لحاظ بین‌المللی به رسمیت شناخته شده"، ممنوع می‌کند.(۲۵) این قانون به نمایندگان آمریکا در نهادهای مالی بین‌المللی دستور می‌دهد به هنگام تخصیص کمک‌های بین‌المللی ملاحظات سیاست خارجی را در نظر بگیرند: مثلاً تمایل دولت ویتنام، لائوس و کامبوج برای همکاری با آمریکا در یافتن اجساد سربازان مفقودالاثر از جمله ملاحظات سیاست خارجی آمریکا است.(۲۶)

مثال دیگر دربارهٔ تلاش آمریکا برای تأثیرگذاری در نهادهای جهانی هنگامی بود که اعتبار نامهٔ اسراییل در ۲۴ سپتامبر سال ۱۹۸۲ در بیست و ششمین اجلاس کنفرانس عمومی آژانس بین المللی انرژی اتمی رد شد. هیئت نمایندگی آمریکا در واکنش به این اقدام فوراً از کنفرانس خارج شد. آمریکا هم‌چنین تلاش کرد که سیاست مهاجرت شوروی را از طریق اعطا یا مسدود کردن امتیـــازات تجاری از جمله امتیاز قرارداد کامله‌الوداد تحت نفوذ قرار دهد. البته این اقدامات را نمی توان مهار مستقیم فعالیت‌های یک کشور شناخت بلکه یک حق انتخاب را در مقابل یک کشور قرار می‌دهد. اگر آن کشور خواستار دریافت کمک از آمریکا است باید ارزش‌های سیاسی آمریکا را بپذیرد و

سیاست‌های خود را با آن منطبق سازد. آمریکا همچنین با استفاده از اطلاق فرا سرزمینی قوانین خود، به شیوهٔ دیگری شرکای خود را به پذیرش تحریم‌های یک جانبهٔ خود بر کشورهای ثالث وادار می‌کند. خودداری از این همراهی، یک شخص خارجی را می‌تواند مشمول مجازات‌های کیفری آمریکا کند یا آن شخص را از ادامهٔ معامله تجاری با آمریکا محروم کند.

قانون تحریم‌های ایران و لیبی تنها قانونی نیست که اطلاق فرا سرزمینی دارد. اکثر تحریم‌های اقتصادی و مهارهای صادراتی آمریکا بنا به ملاحظات سیاست خارجی آن کشور تدوین شده است، که کاربرد فرا سرزمینی آن‌ها، مطابق اصول پذیرفته شده قلمرو حاکمیت مورد پذیرش نیست.

قبل از بحث بیشتر در مورد اعمال فرا سرزمینی قانون تحریم‌های ایران و لیبی، موضوع فرا سرزمینی طبق «قانون ادارهٔ صادرات» و «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

اقدامات فرا سرزمینی قوانین آمریکا در «قانون ادارهٔ صادرات»

«قانون ادارهٔ صادرات» به عنوان منبع اختیارات صادرات عمومی آمریکا و تنظیم کنندهٔ صادرات آن کشور سه عنصر عمدهٔ فرا سرزمینی را درهم ادغام کرده است که گویای نمونه‌های برجسته‌ای از تلاش دولت آمریکا در مهار فعالیت‌های اقتصادی در فرا سوی مرزهای ملی خود است.

مهار صادرات مجدد

اولین مورد، مهار صادرات مجدد کالا و فن‌آوری تولیدی آمریکا است. مقررات ادارهٔ صادرات در بخش ۷۷۴/۱ مقرر می‌کند: "صدور مجدد کالاهایی که قبلاً از آمریکا صادر شده است تنها در صورتی مجاز است که مجوز آن را دفتر خزانه‌داری بر اساس بخش۷۷۴/۲ مقررات صدور مجدد کالا، یا دیگر مقررات ادارهٔ صادرات، کتباً اعلام کند. هیچ شخصی در یک کشور خارجی یا در آمریکا نمی‌تواند این کالا را مستقیماً یا غیر مستقیم در کل یا در جزء از یک کشور مجاز مجدداً به مقصد نهایی صادر کند."

مقررات ادارهٔ صادرات که تفسیر اجرایی «قانون ادارهٔ صادرات» است، واژهٔ «صدور مجدد» را انتقال عملی کالاهای مشمول این مقررات "از یک کشور خارجی به یک کشور خارجی دیگر"، یا "انتقال فن‌آوری یا نرم افزار مشمول این مقررات به یک تبعهٔ خارجی در خارج از آمریکا"، تعریف می‌کند. (۲۷) اقلام مشخص شده در مقررات مهار

صادرات شامل کلیهٔ اقلام ساخت آمریکا است. (۲۸) آمریکا درصدد است تا این ممنوعیت را به کلیهٔ اشخاص از جمله اتباع آمریکا یا شرکت‌های فرعی آمریکا در خارج از کشور اطلاق‌پذیر کند.

در اوت سال ۱۹۸۵، شرکت هواپیمایی ایران (ایران ـ ایر) سه دستگاه مولد (ژنراتور) از شرکت فلوک آلمان خرید. در سفارش خرید، ایران ـ ایر به طور مشخص از شرکت آلمانی خواست که در اسناد عبارت «برای انتقال به تهران، ایران» قید شود.

شرکت فلوک آلمان که این کالاها را در انبار خود نداشت، سفارش مذکور را به شعبهٔ این شرکت در هلند منتقل کرد. سپس شعبهٔ شرکت در هلند نیز سفارش را به شعبهٔ فلوک در آمریکا انتقال داد.

در ۱۷ اکتبر سال ۱۹۸۵، شرکت فلوک آلمان مولدها را در فرانکفورت برای انتقال به تهران به ایران ـ ایر تحویل داد. طبق بخش ۷۷۴،۱ مقررات ادارهٔ صادرات، صدور مجدد این تجهیزات مستلزم کسب مجوز وزارت بازرگانی بود. شرکت ایران ـ ایر که از این مقررات آگاهی نداشت، چنین مجوزی را دریافت نکرده بود.

پنج سال بعد، دفتر اجرائیات صادرات وزارت بازرگانی، علیه شرکت ایران ـ ایر اعلام جرم کرد. دفتر مذکور با استناد به بخش مقررات **15 CFR 787.2**، ایران– ایر را متهم کرد که موجب صادرات مجدد "مولدهای دارای منشاء آمریکایی ... از ... آلمان به ایران بدون اخذ... مجوز صدور مجدد، که بخش 15 CFR 774.1 مقرر داشته" شده است.

قاضی قوانین اداری، اعمال مجازات‌های مدنی را مجاز ندانست و به درستی اعلام کرد که دولت آمریکا باید به طور مشخص تعیین کند که شرکت ایران ـ ایر عمداً این قانون را نقض کرده است.

رابرت کوگلمن، قائم مقام وزیر بازرگانی این پرونده را به دادگاه اداری ارجاع داد و اظهار کرد که آگاهی صادر کننده «عنصر اساسی در اثبات جرم برای اعمال مجازات‌های مدنی» نیست. قاضی بار دیگر از پذیرش این نظر معاون وزارت بازرگانی امتناع کرد.

سرانجام معاون وزیر بازرگانی با صدور دستور نهایی، شرکت ایران ـ ایر را به پرداخت ۱۰۰ هزار دلار جریمه محکوم کرد و کلیهٔ امتیازات صادراتی آن را تا ۲۴ ماه به حالت تعلیق درآورد. چنانچه جریمهٔ نقدی ظرف ۳۰ روز پرداخت می‌شد، امتیازات صادراتی تا سه ماه به حالت تعلیق در می‌آمد.(۲۹) شرکت ایران ـ ایر علیه معاون وزیر بازرگانی شکایت و ادعا کرد که وی حق ندارد در تصمیم قاضی قوانین اداری دخالت کند. (۳۰)

در ۲ ژوئیه دادگاه تجدیدنظر آمریکا در ناحیهٔ کلمبیا حکم معاون وزیر را تأیید کرد. این دادگاه در رأی خود اعلام کرد که طبق قانون ادارهٔ صادرات، معاون وزیر بازرگانی "داور نهایی در قضیهٔ قانون صادرات و سیاست صادراتی است." این دادگاه معاون وزیر را ملزم کرد "اعمال تحریم‌های مقتضی را با حقایق پرونده سازگار کند."

به دنبال صدور رأی دادگاه تجدیدنظر، شرکت ایران ـ ایر و وزارت بازرگانی یا جریمهٔ نقدی ۵۰۰۰۰ دلار توافق کردند.

دو نکتهٔ مهم در این پرونده مشاهده می‌شود. اول این که شرکت فلوک آلمانی و شرکت فلوک هلندی می‌دانستند که مقصد نهایی این مولدها ایران است، اما در این قضیه تحت تعقیب قرار نگرفتند و از آنان به دادگاه شکایت نشد. دوم و به ویژه در ارتباط با صادرکننده دادگاه رأی داد که طبق قانون ادارهٔ صادرات، اطلاع و آگاهی در تعیین نقض قوانین صادراتی عامل مهمی نیست.

کنترل محصولات خارجی

این مبحث دربارهٔ مهار کالاهایی است که در ساخت آن‌ها از فن‌آوری آمریکا استفاده شده است ولی محصول تولید شدهٔ آمریکا نیست. طبق مقررات شمارهٔ **15 CFR 734.3** قانون ادارهٔ صادرات، شرکت‌های مستقل خارجی که در خارج از خاک آمریکا فعالیت دارند، چنانچه محصولاتشان بر اساس پروانهٔ مشترک با شرکت‌های آمریکایی ساخته شده باشد، باید محدودیت‌های صادراتی را رعایت کنند. مثلاً تحریم آمریکا علیه شوروی در سال ۱۹۸۲ بر فعالیت‌های شرکت کروسوبت لوآر اس آ[1]، شرکت مهسندسی جان بران[2] و شـرکت نوو پینیون اس. پ. آ.[3] که از فن آوری آمریکا در تولید محصولات خود بهره می‌گرفتند، تأثیر گذاشت. وزارت بازرگانی آمریکا این شرکت ها را در

1. Creusot Loire SA
2. John Brown Engineering Ltd
3. Nuovo Pignone SpA

فهرست ممنوعیت موقت سفارشات قرار داد که آنها را نه فقط از حق صادرات بلکه از مشارکت در صادرات آمریکا نیز محروم می کرد.

صادرات توسط یک شخص آمریکایی

این عنوان به مهار صادراتی کالا توسط «اشخاص تحت قلمرو حاکمیت آمریکا» می پردازد، صرف نظر از این که کالا ساخت چه کشوری باشد. مقررات شمارهٔ **15 CFR 385.2(C)** ادارهٔ صادرات اعلام می‌کند که: "هر یک از اتباع آمریکایی یا اشخاص مقیم آمریکا، هر شخص حقوقی آمریکایی از جمله هر شرکتی که بر اساس قوانین آمریکا تشکیل شده است، هر شرکتی که در تملک اشخاص مذکور است و یا این اشخاص اداره می‌کنند، به عنوان شخص در قلمرو حاکمیت آمریکا منظور می‌شوند.

برای درک بهتر از مهارهای فرا سرزمینی صادرات آمریکا، بازخوانی موضوع خط لولهٔ اتحاد جماهیر شوروی که موجب رویارویی بین المللی شدیدی در اثر اعمال این کنترل‌ها توسط آمریکا شد، ارزشمند است.

جنجال بر سر خطوط لوله گاز

در سال ۱۹۸۱، اتحاد جماهیر شوروی و کشورهای اروپای غربی موافقت کردند که خط لولهٔ انتقال گاز طبیعی به طول ۳ هزار مایل از شمال غربی سیبری به اروپای غربی احداث کنند. کشورهای اروپایی تأمین مالی و تجهیزاتی این طرح را متعهد شدند و در مقابل شوروی تعهد کرد که سالانه ۴۰ میلیارد متر مکعب گاز طبیعی به مدت ۲۰ سال به اروپا صادر و حدود ۱۰ میلیارد دلار در سال دریافت کند. چشم اندازهای اقتصادی این طرح برای هر دو طرف اهمیت ویژه‌ای داشت. کشور آلمان به تنهایی حدود ۴۶ میلیارد دلار درآمد کسب می‌کرد و تولید لوله ها دست کم سه سال ۳۰ هزار شغل در آلمان ایجاد می‌کرد. اما دولت ریگان با استناد به اینکه شوروی درآمد ارزی کسب خواهد کرد و کشورهای اروپایی به عنوان تأمین کنندهٔ انرژی به شوروی متکی خواهند شد، با این طرح مخالفت کرد.

در حالی که آمریکائی‌ها تلاش می‌کردند که کشورهای اروپایی را از شرکت در این طرح منصرف کنند، در لهستان حکومت نظامی برقرار شد و جنبش همبستگی در آن کشور سرکوب و ممنوع شد. دولت آمریکا بر این باور بود که این سرکوبی‌ها را اتحاد شوروی سازمان داده است. از همین رو تحریم‌هایی را در ۳۰ دسامبر علیه شوروی برقرار کرد. این تحریم‌ها شامل محدودیت‌های جدیـــد در زمینهٔ صدور تجهیزات نفت و گاز

ساخت آمریکا و تعلیق مجوزهای فن‌آوری می‌شد. با این حال، تحریم‌ها تأثیری بر اتحاد شوروی و کشورهای اروپایی نگذاشت و طرح احداث خطوط لوله ادامه پیدا کرد.

اوضاع در لهستان تا ژوئن سال ۱۹۸۲ هم چنان بلاتغییر ماند و چنین به نظر می‌رسید که تحریم‌ها تنها تأثیر مخالف بر شرکت‌های آمریکایی مستقر در آمریکا داشته است. به همین لحاظ ریگان در ۱۸ ژوئن بیانیه‌ای صادر و خطوط لولهٔ اتحاد شوروی را مشمول تحریم های بیشتری کرد. در این بیانیه آمده بود:

من تحریم صدور تجهیزات نفت و گاز را که در ۳۰ دسامبر سال ۱۹۸۱ بر اتحاد شوروی برقرار شد، بازبینی کردم و تصمیم گرفتم که این تحریم‌ها را با صدور مقررات جدیدی گسترش دهم که شامل ممنوعیت صدور تجهیزات تولیدی شرکت‌های آمریکایی در خارج و نیز تجهیزاتی گردد که با پروانهٔ شرکت‌های آمریکایی ساخته می‌شود.(۳۱)

بر اساس دستور ریگان، وزارت بازرگانی آمریکا طبق بخش ۶ قانون ادارهٔ صادرات (بخش مربوط به مهار صادراتی بنا بر ملاحظات سیاست خارجی) در ۲۲ ژوئن بخش شمارهٔ **15 CFR 376.12, 379.8, 385.2** و دیگر مقررات ذیربط را اصلاح کرد.

این اصلاحات را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

هیچ شخصی در یک کشور ثالث نمی‌تواند تجهیزات نفت و گاز ساخت آمریکا را به اتحاد شوروی صادر کند.

هیچ شخصی در آمریکا یا در یک کشور خارجی مجاز نیست تجهیزات نفت یا گاز یا اجزایی که در آن‌ها از فن‌آوری و دانش آمریکایی استفاده شده به اتحاد شوروی صادر کند.

هر شخصی که در قلمرو حاکمیت آمریکا است قبل از صدور یا صدور مجدد کالا یا دانش فنی غیر آمریکایی به اتحاد شوروی باید از دفتر ادارهٔ صادرات مجوز بگیرد.

منظور از عبارت «هر شخص که در قلمرو حاکمیت آمریکا قرار دارد» این بود که: هر شخصی صرف‌نظر از این که در چه کشوری قرار دارد، به شرطی که تابعیت آمریکایی داشته یا مقیم کشور آمریکا باشد و هر شخصی که عملاً در خاک آمریکا بسر می‌برد؛

هر شرکتی که طبق قوانین آمریکا یا هریک از ایالات و سرزمین‌های متعلق به آمریکا تشکیل شده است؛

هر شراکت، انجمن، شرکت یا سازمانی که در مالکیت یا در اختیار افراد نامبرده در تعریف فوق قرار دارد.

تحریم‌های جدید بحث‌هایی در میان مقامات دولت آمریکا برانگیخت و به استعفای الکساندر هیگ وزیر امور خارجهٔ آمریکا در ۳۰ ژوئن منجر شد.

متحدان آمریکا به سیاست آمریکا دربارهٔ خطوط گاز شوروی واکنش سخت و بی‌سابقه‌ای نشان دادند. لرد کاکفیلد وزیر امور تجاری انگلیس گفت که این مقررات به منافع تجاری کشورش لطمه می‌زند. در ۳۰ ژوئن وی طبق قانون «حمایت از منافع تجاری مصوب سال ۱۹۸۰» دستوری صادر کرد که تحریم‌ها را مسدود و شرکت‌های انگلیسی را از رعایت تحریم‌های آمریکا منع می‌کرد. دستور حمایت از منافع تجاری (مهار صدور مجدد کالاهای آمریکایی) اول ژوئیه به اجرا گذاشته شد. در این دستور آمده بود:

با توجه به نظر وزیر امور خارجه بریتانیا، اقدامات منظور شده در این فرمان، بدلیل قوانینی است که آمریکا برای تنظیم یا کنترل تجارت بین‌المللی اتخاذ کرده و از آن جا که این تحریم‌ها به مواردی اطلاق‌پذیر است که در خارج از قلمرو سرزمینی آمریکا قرار دارد و مرتبط با اشخاصی می‌شود که با انگلستان تجارت دارند و این تدابیر به منافع تجاری انگلستان لطمه وارد یا این منافع را تهدید می کند؛

بنابراین، بدین وسیله وزیر امور خارجه با استفاده از اختیارات خود طبق بخش ۱ (الف) قانون حمایت از منافع تجاری مصوب سال ۱۹۸۰ و سایر اختیاراتی که به وی سپرده شده است، دستور زیر را صادر می‌کند:

۱- *این دستور با نام دستور سال ۱۹۸۲ در حمایت از منافع تجاری (در برابر مهار صادرات مجدد آمریکا) از تاریخ اول ژوئیه سال ۱۹۸۲ به اجرا گذاشته می‌شود.*

۲- *بدین وسیله وزیر امور خارجه نظارت خواهد کرد که بخش اول از مفاد قانون مصوب سال ۱۹۸۰ دربارهٔ اقدامات مورد اشاره در بند زیر اعمال شود.*

۳- *تدابیری که مرتبط به این دستور است در خصوص مقررات شمارهٔ ۳۷۴، ۳۷۶، ۳۷۹، ۳۸۵ و ۳۹۹ مقررات ادارهٔ صادرات و اصلاحیه‌های مربوط به آن است که طبق اختیارات مندرج در قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۷۹ به او واگذار شده و مربوط به صادرات کالا و صادرات مجدد کالا از انگلستان است.(۳۲)*

لرد کاکفیلد[1] به شرکت مهندسی جان بران، اسمیت انترنشنال[2]، بیکر اویل تولز[3] و ای.ای. اف.[4] دستور داد که مهارهای آمریکا را نادیده بگیرند و تجهیزات مورد نیاز طرح احداث خطوط لولهٔ گاز شوروی را همچنان تأمین کنند.

جامعهٔ اروپا و اعضای آن و نیز ژاپن در قبال تحریم‌های آمریکا واکنش نشان دادند از طریق تماس‌های دیپلماتیک و آشکارا اعتراض خود را به تدابیر جدید ابراز کردند. جامعهٔ اروپا اعلام کرد که:

اصلاحات مورخ ۲۲ ژوئن سال ۱۹۸۲ بر مقررات ادارهٔ صادرات، غیر قانونی است زیرا با هیچیک از مقررات پذیرفته شدهٔ عمومی در زمینهٔ قلمرو حاکمیت در حقوق بین الملل تطبیق ندارد. افزون بر این، از آن جا که هدف این اصلاحات فهرست کردن شرکت‌هایی است که عمدتاً با کشورهای عضو جامعهٔ اروپا مرتبط هستند و برقراری تحریم‌ها بنابر سیاست تجاری آمریکا در قبال اتحاد جماهیر شوروی صورت گرفته، این یک دخالت ناپذیرفتنی در سیاست مستقل تجاری جامعهٔ اروپا است. (۳۳)

دولت فرانسه نیز براساس قانون مصوب سال ۱۹۵۹ به دستور مسدودسازی خدمات متوسل شد. قانون مذکور به دولت فرانسه این اختیار را می‌دهد تا بنا به نیاز کشور تقاضای خدمات کند. براساس این اختیار شرکت‌های آمریکایی مستقر در فرانسه مثل شرکت «درسر» دستور یافتند که به فعالیت‌های خود ادامه دهند.

متحدان آمریکا استدلال می‌کردند که گسترش فرا سرزمینی تحریـــم‌ها خلاف حقوق بین الملل است و از آمریکا خواستند که این تحریم‌ها را لغو کند. آن‌ها از شرکت‌های خود تقاضا کردند و حتی به آن‌ها دستور دادند که به فعالیت‌های خود در احداث خط لولهٔ شوروی ادامه دهند.

شعبات شرکت‌های آمریکایی مستقر در کشورهای اروپایی در موقعیت سختی گرفتار شدند. زیرا از آمریکا به آن‌ها دستوراتی می‌رسید که برخلاف خطمشی کشورهای محل استقرارشان بود. با این حال اکثر این شرکت‌ها دستورات کشورهای محل استقرار خود را متابعت و قراردادهای خود را با اتحاد شوروی حفظ کردند.

---

1. Lord Cockfield
2. Smith International
3. Baker Oil Tools
4. AAF

وزارت بازرگانی آمریکا در واکنش، امتیازات صادراتی شرکت‌های زیر را موقتاً لغو و فعالیت آن‌ها را در صادارات و صادرات مجدد ممنوع کرد: شرکت فرانسوی درسر اس.آ.[۱]، شرکت ایتالیایی نوو پینیون اس. پ. آ.[۲]، شرکت ایتالیایی اینسو سیستمی پرلو اینفراستراکتور سوسیال اس.پ. آ. [۳]، شرکت فرانسوی کروسوت لولار اس.آ.[۴]، شرکت انگلیسی مهندسی جان بران[۵]، شرکت اسکاتلندی مهندسی توربین گاز جان بران[۶]، شرکت مسود جان بران (بین المللی) در جرسی[۷]، شرکت مسود جان بران ال.تی دی. در جرسی[۸]، شرکت آلمانی آ.ا.گ. ـ کانیس توربین فابریک جی.ام. بی. اچ.[۹] ، شرکت آلمانی مانسمن آنلانگنبا آنکسن گلزلشفت[۱۰]، شرکت آلمانی اسنرهخدروک ـ رولایتونکزبا جی.ام.ب.اچ.[۱۱]، شرکت آلمانی کاکس پایپ لاین پلانک[۱۲].

طبق گفتهٔ مقامات دولت آمریکا رعایت نکردن این دستور موجب مسدودشدن دارایی شرکت‌های یاد شده در آمریکا و بازداشت مسئولان این شرکت‌ها در بدو ورود به آمریکا می‌شد.(۳۴)

شرکت مانسمن آنلاگنبو تنها به این دلیل تحریم شد که در مناقصهٔ خطوط لولهٔ شوروی شرکت کرده بود. مانسمن قراردادی را با شرکت وی.او. ماشین امپرت اتحاد شوروی منعقد کرد که ۲۲ ایستگاه توربین کمپرسور گاز برای بخشی از خط لولهٔ گاز سیبری احداث کند، اما هیچ تجهیزاتی را منتقل نکرد. وزارت بازرگانی آمریکا ادعا می‌کرد که دلایلی در دست دارد که شرکت مانسمن قراردادی را با اتحاد شوروی برای تولید دستگاه‌های توربین گاز منعقد کرده است. (۳۵)

این شرکت‌ها به محاکم آمریکا شکایت کردند. بعد از ۵ ماه دادرسی، ریگان در نتیجهٔ فشار متحدان آمریکا، کنگرهٔ آمریکا و جامعهٔ تجاری، به این نتیجه رسید که بدون

---

1. Dresser SA
2. Nuovo Pignone SpA
3. Inso, Sistemi per le Infrastructure Sociali SpA
4. Creusot Loire SA
5. John Brown Engineering Ltd.
6. John Brown Engineering Gas Turbine
7. John Brown Engineering (International) Ltd.
8. Masoud John Brown Ltd.
9. AEG-Kanis Turbinenfabrik GmbH
10. Mannesman Anlagenbau Aktiengesellschaft
11. Essener Hochdruck-Rohrleitungsbau GmbH
12. Kocks Pipeline Planug GmbH

همکاری دیگر کشورها، مقررات تحریم کارآیی لازم را نخواهد داشت و به همین دلیل در ۱۳ نوامبر سال ۱۹۸۲ ایـن تحریم‌ها را لغو کرد. با این ترتیب فرصت بررسی قضایی مهارهای فرا سرزمینی براساس قانون ادارهٔ صادرات فراهم نشد.

هیچ دادگاهی در آمریکا دربارهٔ اطلاق فرا سرزمینی قانون ادارهٔ صادرات رأی صادر نکرده، اما دست کم یک دادگاه اروپایی علیه این قانون رأی داده است. در پروندهٔ شرکت نفتی اروپایی اس.آ. (سی. ای. پی.) علیه شرکت هلندی سنسور بی.وی[1]، دادگاه در ۱۷ سپتامبر سال ۱۹۸۲ پایبندی شرکت سنسور به مهارهای آمریکا را رد کرد. رئیس دادگاه ناحیه ای لاهه رأی داد که شرکت سنسور یک شعبهٔ فرعی از شرکت جنوسورس ای.ان.سی. در هستون[2] محسوب می شود و باید به شرکت نفتی اروپایی سی. ای.پی دست کم ۲۴۰۰ رشته ژئوفون که در ۸ اکتبر سال ۱۹۸۲ سفارش داده بود، تحویل دهد. اگر شرکت سنسور از تحویل این رشته ها خودداری کند، برای هر روز تأخیر در پایان ضرب الاجل تعیین شده باید مبلغ ۱۰ هزار فلورین هلند جریمه بپردازد.

از هنگام شکست در تحریم خطوط لولهٔ گاز شوروی، دیگر دولت آمریکا در صدد اعمال چنان گسترده فرا سرزمینی قانون ادارهٔ صادرات بر نیامده است.

قلمرو حاکمیتی مهارهای صادراتی

حق یک کشور برای تحمیل قوانین یک جانبه محدود است و برای این که بتواند حمایت دیگر کشورها را جلب کند باید در موارد خاص در چارچوب حقوق بین‌الملل عمل کند. حقوق بین‌الملل ابزاری است که از طریق آن کشورها به حل و فصل حقوقی منافع متعارض اقدام می کنند.

در قضیهٔ اختلاف بر سر احداث خط لولهٔ گاز شوروی، دولت آمریکا دلایل برقراری مهارهای صادراتی را تمایل آمریکا برای برقراری سازش با لهستان و محروم کردن شوروی از درآمدهای ارزی و نگرانی آمریکا از اینکه اروپا به منابع انرژی شوروی متکی شود، اعلام کرد. از سوی دیگر، کشورهای اروپای غربی بر حق حفظ حاکمیت ملی خود اصرار می‌ورزیدند و خواستار افزایش صادرات خود و کسب منابع جدید انرژی بودند. اگر آمریکا می‌خواست که مسدودسازی طرح احداث خطوط گاز شوروی در گسترهٔ بین‌المللی پذیرفته شود، باید مطالبهٔ خود را در چارچوب حقوق بین‌الملل مطرح می‌کرد.

---

1. Compagnie Europeene de Petrole SA (CEP) v. Sensor Nederland BV
2. Genosource Inc. of Houston

مقررات مربوط به مهار صادرات و واردات از جمله موضوع‌هایی است که به حاکمیت کشورها مربوط می شود. کشورها حق دارند که تجارت خود را تنظیم کنند و در زمینهٔ منبع واردات یا مقصد صادرات خود تصمیم بگیرند. این مقررات نباید از مرزهای یک کشور فراتر رود. در عین حال همانطور که قبلاً بحث شد، حقوق بین‌الملل موقعیت‌هایی را به رسمیت شناخته است که کشورها بتوانند حاکمیت خود را در فرا سوی مرزهای خود اعمال کنند. تجارت بین‌الملل، سرمایه‌گذاری، مسافرت و افزایش تعداد شرکت‌های چندملیتی این ضرورت را ایجاد کرده که محدودیت‌هایی در تعمیم قلمرو حاکمیت در نظر گرفته شود. مبانی سنتی قلمرو حاکمیت می‌تواند در خصوص مهار صادراتی اطلاق‌پذیر باشد.

توضیحات زیر در ارتباط با اصول قابل اعمال در عرضهٔ کنترل‌های صادراتی است و حاکی از آن است که تسری گسترهٔ فرا سرزمینی کنترل‌های صادراتی آمریکا به شرکت‌های غیر آمریکایی که خارج از آمریکا فعالیت می کنند، غیر قانونی است.

اصل قلمرو حاکمیتی سرزمینی: یک کشور باید قوانین خود را تنها دربارهٔ اشخاص و کالاهای داخل خاک خود مجری بداند، بویژه هنگامی که این قوانین به فعالیت‌های اقتصادی یک کشور مربوط می‌شود (و موضوع به امنیت ملی آن کشور ارتباط ندارد.) این نکته یک اصل بنیادی است که در حقوق بین‌الملل قابل احترام است.

به موجب این اصل آمریکا حق نداشت طرح احداث خطوط لولهٔ گاز شوروی را تحریم کند و مانع فعالیت شرکت‌های خارجی در تأمین تجهیزات و فن‌آوری‌هایی شود که قبلاً از آمریکا صادر شده بود و به هنگام برقراری این تحریم‌ها، نه این شرکت‌ها و نه کالاها و فن‌آوری‌های آمریکایی در داخل خاک آمریکا قرار داشتند.

هدف آمریکا مهار فعالیت‌های اتباع و شرکت‌های غیر آمریکایی بود. حقیقت این است که این‌گونه مهارها خلاف حقوق بین‌الملل است و این نظر از طرف دیوان عالی آمریکا در دعوای دولت آمریکا در برابر شرکت صادراتی کرتیس رایت[1]، قانون شمارهٔ **(1936) 299 USA 304** تأیید شده است. در این قضیه، دیوان اعلام کرد که: "قانون اساسی آمریکا یا دیگر قوانینی که در پی آن به تصویب رسیده است در خارج از خاک آمریکا قوت اجرایی ندارد، مگر دربارهٔ اتباع آمریکایی... و اقدامات دولت آمریکا در سرزمین‌های دیگر تابع قراردادها، تفاهم‌ها و موافقت‌های بین‌المللی و اصول حقوق بین‌الملل است."

1. United States v Curtiss Wright Export Corporation

اصل قلمرو حاکمیت براساس تابعیت: هر کشوری حق دارد که رفتار اتباع خود را در هر جایی تنظیم و قانونمند کند. در عین حال نهادهایی که محل استقرار مالکیت و مرکز فعالیتهای آن‌ها خارج از خاک آمریکا است، نباید «در قلمرو حاکمیت آمریکا» محسوب شوند. اصل تابعیت در حقوق بین الملل بدین معنی نیست که حتی شعبات فرعی خارجی شرکت‌های آمریکایی تابع مقررات آمریکا می‌شوند. تابعیت یک شرکت براساس محل استقرار و محل ثبت آن شرکت تعیین می‌شود. (۳۶)

در واقع آمریکا در مجامع بین‌المللی استدلال می‌کرد که با شعبات خارجی شرکت‌های آمریکایی بایستی طبق قوانین داخلی محل استقرارشان، مشابه «اتباع ملی» آن کشورها عمل شود و نباید به خاطر این که در مالکیت نهادهای آمریکایی هستند، متحمل تبعیض و پیش داوری شوند. (۳۷) افزون بر این، کالاها و فن‌آوری آمریکایی در خارج از آمریکا نباید آمریکایی محسوب شود. زیرا کالا یا فن‌آوری دارای تابعیت یا ملیت نیست و حقوق بین المللی اعمال حاکمیت بر اشخاص کنترل کننده آنها را نمی پذیرد که در اختیار نمی باشند. زمانی که کالاهای آمریکایی به خارج منتقل می شوند، حاکمیت آمریکا نیز برداشته می‌شود. دیوان عالی هنگ کنگ در پروندهٔ شرکت آمریکن پرزیدنت لاینز در برابر شرکت تجاری چینی موچوآل[1] حق آمریکا در ممنوع کردن کالاهای ساخت آمریکا مستقر در هنگ‌کنگ را نپذیرفت. رأی دیوان بر این مبنا قرار گرفت که بعد از تحویل کالا، دیگر آمریکا نمی‌تواند حاکمیت خود را به آن اعمال کند.(۳۸)

طبق متم‌های صادر شده در آغاز بحث‌های پروژهٔ احداث خط لولهٔ شوروی، یک شرکت که در خارج از خاک آمریکا قرار داشت، باید از آمریکا مجوز کتبی برای ادامهٔ تعهداتش در قبال شوروی دریافت می‌کرد. این مجوز ظاهراً نقض مقررات حقوق بین‌الملل بود. آمریکا حق ندارد از شرکت‌های خارجی بخواهد که تابع سیاست‌های تجاری آن کشور باشند، بویژه آن که ممکن است این امر برای منافع اقتصادی کشورهای خارجی تزاحم ایجاد کند.

اصل حمایتی: این اصل تأکید دارد که یک کشور می‌تواند به هنگامی که اشخاصی در خارج از خاک آن کشور که تابعیت آن کشور را ندارند، رفتاری مرتکب شوند که امنیت آن کشور را به مخاطره می‌اندازد یا در تمامیت عملکرد آن دولت اخلال ایجاد می‌کند، حاکمیت خود را اعمال کند. خط لولهٔ گاز شوروی، امنیت یا عملکرد دولت آمریکا را تهدید نمی‌کرد. در صورتی اصل حمایتی کاربرد می‌یافت که آمریکا و شوروی در جنگ

1. American President Lines Ltd v. China Mutual Trading Co Ltd

بودند و امنیت ملی آمریکا در مخاطره قرار می‌گرفت. در صورتی که احداث خط لولهٔ گاز تأثیری بر امنیت ملی آمریکا نداشت. دولت آمریکا در اصلاح مقررات قانون ادارهٔ صادرات حتی به اصل حمایتی استناد نکرد. در واقع این اصلاحات بر مبنای بخش ۶ قانون ادارهٔ صادرات (مقررات سیاست خارجی) و نه بخش ۵ (مقررات امنیت ملی) قرار داشت.

«نظریهٔ تأثیرپذیری» کاربرد نداشت، زیرا صادرات از اروپا تأثیر مستقیم، پیش‌بینی شدنی و اساسی بر آمریکا نداشت. تنها تأثیری که تصور کردنی بود عقب نشینی در سیاست خارجی یا از دست‌دادن برتری فنی آمریکا بود. به طور کلی، به علت خطر واقعی که اصل حمایتی می‌تواند در روابط میان کشورها ایجاد کند به این اصل تنها در موارد بسیار معدود استناد شده است.

تعقیب قضایی فعالیت هایی که در یک کشور خارجی شده است عموماً به جرایم جدی و محکوم از نظر جهانی، محدود می‌شود، مثل خیانت یا قاچاق مواد مخدر و جرایمی که توسط یا علیه نیروهای نظامی صورت می‌گیرد... در آمریکا هیچ سابقه‌ای دربارهٔ تعقیب جنایی جرایم اقتصادی (به استثنای کلاه‌برداری) که بیگانگان در خارج از خاک آمریکا کرده اند، وجود ندارد. (۳۹)

کاربرد فرا سرزمینی قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی

از جمله مقررات دیگری که به آمریکا اجازه می‌دهد در خارج از سرزمین خود مهار اقتصادی برقرار کند، مقرراتی است که از سوی دفتر مهار دارایی های خارجی وزارت خزانه‌داری آمریکا تعیین می‌شود. مقررات مهار دارایی‌های خارجی ناظر بر تحریم‌های اقتصادی آمریکا بر برخی کشورهای خارجی است.

همان طور که در بخش پیشین بیان شد، تا سال ۱۹۷۷ تنها دو قانون بود که این اختیار را به رئیس‌جمهور آمریکا می‌داد که به مهار صادراتی اقدام کند. این دو قانون عبارت بودند از: «قانون ادارهٔ صادرات» مصوب سال ۱۹۶۹ و «قانون تجارت با دشمن». در سال ۱۹۷۷، مبانی قوانین مهار صادراتی ادغام شد به طوری که اختیارات غیر اضطراری در قانون ادارهٔ صادرات ملحوظ شد، و قانون تجارت با دشمن به گونه‌ای اصلاح شد که اختیارات رئیس‌جمهور برای مهار صادراتی تنها به زمان جنگ محدود می‌شد. قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی نیز تصویب شد تا رئیس‌جمهور بتواند در مواقع اضطراری اختیار برقراری تحریم داشته باشد. در واقع، زبان مندرج در قانون تجارت با دشمن به قانون ادارهٔ صادرات اضافه شد تا به رئیس‌جمهور این اختیار داده شود تا به هر

شخص و هر دارایی در «قلمرو آمریکا» دسترسی داشته باشد. قبل از سال ۱۹۷۷ به نظر می‌رسید که هیچ قانونی به رئیس‌جمهور این اختیار را نمی‌داد که محدودیت‌های صادراتی را به شرکت‌هایی تحمیل کند که مالکیت آن‌ها کلاً در اختیار بیگانه است یا صدور مجدد کالا را مهار کند. طبق قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۴۹ و اصلاحیهٔ سال ۱۹۶۹ رئیس‌جمهور تنها می‌توانست صادرات از آمریکا و سرزمین‌ها و قلمروهای در حاکمیت آمریکا را ممنوع کند.

قبل از اصلاحیهٔ سال ۱۹۷۷رئیس‌جمهور طبق قانون تجارت با دشمن این اختیار را داشت که تنها دربارهٔ شعبات فرعی شرکت‌های آمریکایی یا دارایی‌های متعلق به اشخاص آمریکایی در خارج مهار صادراتی برقرار کند. «مقررات مهار دارایی‌های خارجی» (که ناظر بر تحریم ویتنام، کرهٔ شمالی و کامبوج بود)، «مقررات مهار دارایی‌های کوبا» و «مقررات مهار معاملات» براساس قانون تجارت با دشمن تنظیم شده بود و تنها به اشخاص و دارایی‌های «داخل آمریکا» یا «در قلمرو آمریکا» اطلاق‌پذیر بود. هیچیک از مقررات تنظیم شده طبق قانون تجارت با دشمن شامل شرکت‌ها با مالکیت خارجی یا کالا و دانش فن‌آوری ساخت آمریکا در خارج از آمریکا نمی‌شد.

حتی تحکیم اختیارات رئیس‌جمهور برای مهار صادرات در سال ۱۹۷۷، گسترش اختیارات وی در کنترل عملیات خارجی را در پی نداشت. مقررات سال ۱۹۸۲ دربارهٔ خط لولهٔ گاز شوروی اولین قدمی بود که آمریکا برای مهار فعالیت‌های شرکت‌های خارجی و موضوع صدور مجدد کالا بر می‌داشت.

با اجرایی شدن قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی، دفتر خزانه‌داری مسئول نظارت بر کلیهٔ تحریم های آمریکا شد. مسدودسازی دارایی‌ها طبق مقررات مهار دارایی‌های خارجی آثار گستردهٔ فرا سرزمینی دارد. طبق مقررات مهار دارایی‌های ایران، مسدود کردن دارایی‌های ایران و برقراری تحریم بر این کشور به گونه‌ای تعمیم یافت که شامل اشخاص «تحت قلمرو آمریکا» می‌شد. منظور از اشخاص تحت قلمرو آمریکا عبارت بود از هر شخص در هر جایی که دارای تابعیت یا اقامت آمریکا است؛ هر شخص که در خاک آمریکا بسر می‌برد؛ هر شرکت که طبق قوانین آمریکا یا هریک از ایالات، سرزمین ها، قلمروها و نواحی متعلق به آمریکا تشکیل شده است؛ هر مشارکت، انجمن ، شرکت یا سازمانی که اشخاص مذکور تشکیل داده‌اند و به فعالیت‌های بازرگانی مشغول است. (۴۰)

این تعریف گسترده از واژهٔ «اشخاص تحت قلمرو آمریکا» با این هدف بود که دولت آمریکا بتواند حاکمیت خود را بر شاخه‌ها و شعبات فرعی بانک‌های تجاری آمریکا

اعمال کند، حتی اگر در خارج تشکیل شده‌اند و طبق قوانین محل استقرار خود فعالیت بازرگانی دارند.

در اجرای همین محدودیت‌ها، مبلغ ۵ میلیارد دلار از دارایی‌های ایران نزد شعبات بانک‌های آمریکایی در خارج از آمریکا مسدود شد. دادخواهی بانک ملی ایران برای مقابلهٔ حقوقی با این بانک ها در لندن و پاریس هرگز به سرانجام نرسید و این دعاوی هیچ یک مورد استماع و رسیدگی قرار نگرفت. چند سال بعد لیبی دعوای مشابهی را مطرح کرد. رأی دادگاه مبتنی بر یک تهدید بالقوه به سیاست مسدود کردن دارایی‌ها بود. در ماه مه سال ۱۹۸۶، «بانک خارجی عربی لیبی» که یک نهاد مالی متعلق به بانک مرکزی لیبی است از بانکرز تراست نیویورک و منوفکچرز هانور تراست در لندن به دادگاه شکایت کرد و به مقررات مسدودسازی مندرج در مقررات تحریم‌های لیبی و اطلاق آن به سپرده‌های بانک خارجی عربی لیبی در شعبات خارجی بانک های آمریکایی اعتراض کرد. دیوان عالی دادگستری لندن به نفع بانک لیبیایی رأی داد و خواستار عودت موجودی‌های این بانک همراه با بهرهٔ متعلقه شد. (۴۱) وزارت بازرگانی آمریکا عقب‌نشینی کرد و برای پرداخت این موجودی‌ها به «بانکرز تراست» و «منوفکچرز هانور تراست» مجوزهای لازم را داد.

هر زمان که علیه مهارهای فرا سرزمینی صادراتی آمریکا در خارج از آمریکا طرح دعوا شده، نتیجهٔ آن موفقیت‌آمیز بوده است. دلیل آن این است که به رغم استفادهٔ متناوب آمریکا از عناصر فرا سرزمینی در تحریم‌های خود، سایر کشورها همواره از شناسایی قانونی این عناصر امتناع کرده اند.

یک دعوای بسیار جنجالی دیگر در زمینهٔ مهار صادراتی آمریکا طبق قانون تجارت با دشمن در قضیهٔ فروهاف پیش آمد. (۴۲)

در دسامبر سال ۱۹۶۴ شرکت فرانسوی فروهاف اس.آ. که عمدهٔ مالکیت آن با فرانسه است و شعبهٔ فرعی شرکت فروهاف آمریکا محسوب می شود با شرکت اتومبیلز برلیت اس.آ. فرانسوی قراردادی بست که ۶۰ تریلی به جمهوری خلق چین تحویل دهد. در ژانویهٔ سال ۱۹۶۵، وزارت خزانه‌داری آمریکا به شرکت فروهاف دستور داد که از انجام این قرارداد سرباز زند زیرا قرارداد مذکور ناقض مقررات مهار دارایی‌های خارجی طبق قانون تجارت با دشمن بود. هنگامی که شعبهٔ فرانسوی شرکت فروهاف از شرکت برلیت خواست که قرارداد را لغو کند، شرکت مذکور زیر بار نرفت و تهدید کرد که به علت نقض قرارداد در دادگاه طرح دعوا کند. در ۱۶ فوریه مدیر اقلیت فرانسوی، از شرکت مادر در آمریکا و مدیران آمریکایی آن به دیوان تجاری کروبیل اسونز شکایت کرد. رئیس دیوان یک مدیر موقت را برای مدت سه ماه برای شعبهٔ فرانسوی شرکت فروهاف انتخاب کرد تا

این قرارداد را به انجام برسانند. شرکت فروهاف از دادگاه فرجام پاریس درخواست تجدید نظر کرد. اما دادگاه فرجام طی تصمیم ۲۲ ماه مه بر رأی دادگاه بدوی صحه گذاشت و متذکر شد که منافع شرکت مهم تر از منافع سهامداران است هر چند که سهامداران اکثریت را تشکیل دهند.

در این پرونده مقامات آمریکایی برای شرکت فروهاف مجازاتی در نظر نگرفتند. (۴۳)

قانون دموکراسی در کوبا[1]

سقوط شوروی منجر به قطع یارانهٔ ۶ میلیارد دلاری این کشور به حکومت فیدل کاسترو شد و کوبا را دچار رکود اقتصادی پایدار کرد. کنگرهٔ آمریکا در ۲۳ اکتبر سال ۱۹۹۲ با استفاده از فرصت بوجود آمده، قانون دموکراسی کوبا (۴۴) را تصویب کرد که شاید بتواند در حکومت کوبا دگرگونی پدید آورد.

با قانون جدید تحریم‌های برقرار شده بر کوبا گسترش یافت و شرکت‌های خارجی که در مالکیت یا اختیار اتباع آمریکایی بودند از معاملات تجاری و مالی با کوبا منع شدند. به عبارت دیگر بخش ۶۰۰۵ (الف) این قانون مقررات شمارهٔ ۵۱۵،۵۵۹ مقررات مهار دارایی‌های کوبا (۴۵) را لغو و فعالیت‌های تجاری خارجی توسط شعبات خارجی شرکتهای آمریکایی در کوبا را ممنوع کرد.

جامعهٔ اروپا و دیگر کشورها به این قانون اعتراض کردند، زیرا شعبه‌های خارجی شرکت‌های آمریکایی را وادار می‌کرد که خود را با اهداف سیاست خارجی آمریکا در روابط تجاری با کوبا تطبیق دهند. افزون بر این طبق این قانون چنانچه یک کشتی که وارد هر یک از بنادر کوبا شود و مبادلهٔ کالا یا خدمات با آن کشور داشته باشد نمی‌تواند تا ۱۸۰ روز بعد از ترک بنادر کوبا به بنادر آمریکا وارد شود.

از دید شرکای تجاری آمریکا، تحریم واحدهای تجاری خارجی و ممنوعیت تجاری کوبا و شعبات خارجی شرکت‌های آمریکایی کاربرد فرا سرزمینی قوانین آمریکا و نقض اصول حقوق بین‌الملل بود.

ریچارد نیدهام وزیر بازرگانی انگلستان در آن زمان در اعتراض به این قانون اعلام کرد:

---

1. The Cuban Democracy Act

دولت انگلستان است که باید دربارهٔ سیاست تجاری انگلستان با کوبا تصمیم بگیرد و نه کنگرهٔ آمریکا. من نمی‌پذیرم که قوانین آمریکا بر شرکت‌های انگلیسی تحمیل شود. ما بسیار ناراحت هستیم که به رغم اعتراض اساسی انگلستان، کشورهای عضو جامعهٔ اروپا و سایر کشورها به گسترش حیطهٔ فرا سرزمینی قوانین آمریکا، این قانون به تصویب رسیده است. به همین دلیل من طبق قانون «حمایت از منافع تجاری» اقدام می‌کنم. این اقدامات بویژه شعبات شرکت‌های آمریکایی مستقر در انگلستان را ملزم می‌کند که بخش‌هایی از مقررات دارایی‌های کوبا را رعایت نکنند. من متأسفم که مجبور شدم این اقدام را بکنم. راه دیگری فرا روی ما نبود. ما موظف هستیم از منافع همهٔ شرکت‌های انگلیسی که با کوبا تجارت دارند، بدون در نظر گرفتن شرکت مادر، حمایت کنیم. (۴۶)

پارلمان اروپا در ۲۰ سپتامبر سال ۱۹۹۲ اطلاق فرا سرزمینی این قانون را محکوم کرد و از دولت و کنگرهٔ آمریکا خواست تا این تدابیر را که خلاف حقوق بین الملل است، لغو کنند. پارلمان هم چنین به کشورهای اروپایی دستور داد با تصویب قوانین مقتضی برای مؤسسات اروپایی و آن دسته از شرکت‌هایی که در جامعهٔ اروپا به ثبت رسیده‌اند، ادامه روابط تجاری با کوبا را تضمین و تسجیل کند. "جامعهٔ اروپا باید علیه تصویب این قانون در کنگرهٔ آمریکا بشورد و مانع گسترش حاکمیت آمریکا بر شرکت‌های تجاری در روابط تجاری شان با کوبا شود." (۴۷)

مخالفت بین‌المللی نسبت به این طرح با تدبیر اتخاذ شده از سوی مجمع عمومی سازمان ملل نشان داده شد. یک ماه بعد از این که جورج بوش رئیس‌جمهور آمریکا در ۲۴ نوامبر سال ۱۹۹۲ این قانون را امضا کرد، مجمع عمومی قطعنامه‌ای به شمارهٔ ۴۷/۱۹ تصویب کرد که در آن «بر ضرورت لغو تحریم‌های اقتصادی، تجاری و مالی تحمیل شدهٔ آمریکا بر کوبا تأکید کرد.» مجمع عمومی در این قطعنامه و قطعنامه‌های بعدی که با همین نام به تصویب رسید، از آمریکا به علت تلاش در گسترش کاربرد قوانین داخلی به سایر کشورها انتقاد و بر ضرورت لغو قوانین تحریم یک جانبه که بر جریان آزاد تجارت بین‌المللی تأثیر دارد، تأکید کرد. (۴۸)

کانادا، مکزیک، جامعهٔ اروپا و کشورهای آمریکای لاتین برای مسدود کردن تأثیر قانون دمکراسی کوبا بر اتباع خود، قوانینی را تصویب کردند. این کشورها این قانون و عنوان گمراه کنندهٔ آن را تلاش دیگر آمریکا برای بر کنار کردن فیدل کاسترو از طریق تنگ کردن حلقهٔ محاصرهٔ اقتصادی می‌دانستند. پرفسور ویلیز استاد دانشگاه جرجیا

نتیجه‌گیری می‌کند که جامعهٔ بین‌المللی در مخالفت خود با قانون دموکراسی که آن را تلاش آمریکا برای تحمیل نظر خود بر دیگران می‌دانند هم صدا هستند و معتقدند که آمریکا با این کار می‌خواهد دغدغهٔ خاطر خود در خلاص شدن از حکومت کاسترو را بر بقیهٔ اعضای جامعهٔ بین‌المللی تحمیل کند و تدابیر تنبیهی اقتصادی خود بر کوبا را به دیگران نیز گسترش دهد. (۴۹)

محکومیت بین‌المللی قانون دموکراسی کوبا تغییری در سیاست آمریکا در قبال کوبا به وجود نیاورد. اندک زمانی نگذشته بود که جامعهٔ بین‌المللی با مقررات تحریمی مجادله‌آمیز دیگری بر کوبا مواجه شد که این بار نه شعبات خارجی شرکت‌های آمریکایی، بلکه هدف اشخاص و شرکت‌های خارجی سرمایه‌گذار در کوبا، یا کسانی بودند که به نوعی در اموال آمریکایی ملی شده توسط فیدل کاسترو درگیر بودند.

قانون آزادی و همبستگی دموکراتیک کوبا مصوب سال ۱۹۹۶[1]

کلینتون رئیس جمهور آمریکا در ۱۲ مارس ۱۹۹۶ قانون آزادی و همبستگی دمکراتیک کوبا (لیبرتاد) را امضا کرد. (۵۰) از آن جا که سناتور جسی هلمز و دان برتون از اعضای مجلس نمایندگان که دشمن عقیده ای کاسترو هستند، بانی اصلی این قانون بودند، قانون مذکور به قانون هلمز- برتون نیز معروف گردید. قانون هلمز- برتون واکنش مستقیم به قانون سرمایه‌گذاری خارجی کوبا بود که در ۵ سپتامبر سال ۱۹۹۵ مجلس ملی کوبا در یک تغییر بی‌سابقه در سیاست‌های کشور، آن را به تصویب رساند.

قانون سرمایه‌گذاری خارجی بعد از ۳۵ سال، برای اولین بار این امکان را فراهم می‌کرد که شرکت‌هایی که همهٔ مالکیت آن‌ها خارجی بود از حق داشتن مایملک و مالکیت مستقیم در کوبا برخوردار شوند. واحدهای خارجی هم چنین مجاز شدند در تمام عرصه‌های اقتصاد کوبا سرمایه‌گذاری کنند. بعد از انقلاب سال ۱۹۵۹ در کوبا، فیدل کاسترو حکومتی بر مبنای نظام سوسیالیستی شوروی برقرار کرد که دولت اختیار زمین و کلیهٔ ابزارهای تولید را در دست گرفت. اما تصویب این قانون باعث جذاب شدن کوبا برای سرمایه‌گذاران خارجی بویژه سرمایه‌گذاران مکزیکی، کانادایی و اروپایی شد.

قانون هلمز- برتون گسترهٔ تحریم‌های اقتصادی آمریکا بر کوبا را افزایش داد، به طوری که شامل اقدامات تنبیهی شرکت‌هایی می‌شد که در دارایی‌های مصادره شده یا ملی شده توسط دولت کوبا سرمایه‌گذاری کنند. این اموال عموماً مورد ادعای اتباع

---

1. The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996

آمریکایی بود. قانون هلمز- برتون از طریق دو دسته مقررات مانع سرمایه‌گذاری خارجی در کوبا می‌شد.

بخش سوم این قانون با نام «حمایت از حق مالکیت اتباع آمریکایی» (۵۲) مقرر می‌کند که اتباع آمریکایی می‌توانند در محاکم آمریکا علیه شرکت‌ها یا اشخاص خارجی که از اموال مصادره شدهٔ اتباع آمریکایی توسط دولت کوبا با ارزش بیش از ۵۰ هزار دلار منتفع می‌شوند، طرح دعوا کنند. مثلاً اگر یک شرکت کانادایی مدیریت یک هتل را که قبلاً در مالکیت یک شرکت آمریکایی بود و بعد از انقلاب کوبا ملی شده بود یا یک شرکت انگلیسی با یک شرکت کوبایی برای ادارهٔ مشترک یک کارخانهٔ مصادره شده قرارداد بسته باشند، بر اساس این قانون به میزان سه برابر ارزش فعلی هتل یا کارخانه جریمه می‌شدند.

بخش چهارم این قانون با نام «محرومیت و اخراج برخی بیگانگان» (۵۳) از وزیر امور خارجهٔ آمریکا می‌خواهد که برای مدیران، سهام‌داران، سرمایه‌گذاران خارجی در اموال مصادره شده و اعضای نزدیک خانوادهٔ آنان روادید ورود به آمریکا صادر نکند و از دادستان کل آمریکا می‌خواست که این افراد را از آمریکا اخراج کند.

قانون هلمز- برتون بدلیل مخالفت جامعهٔ بین‌المللی هرگز نتوانست به مقاصد تعیین شده دست یابد. اتحادیهٔ اروپا از این قانون به سازمان تجارت جهانی شکایت کرد. اندک زمانی از اجرای قانون نگذشته بود که کانادا و مکزیک که بیشترین سرمایه‌گذاری‌ها را در کوبا دارند برای مسدودکردن تأثیر این قانون بر کشورشان مقرراتی تصویب کردند.

قانون بازدارندهٔ کانادا به شرکت‌ها اجازه می‌دهد که چنانچه طبق قانون هلمز- برتون مجازات شوند، بتوانند در محاکم کانادا در خنثی‌کردن مجازات‌های آمریکا طرح دعوا کنند. این قانون هم‌چنین اجرای احکام محاکم آمریکایی در کانادا را ممنوع کرد. شرکت یا اتباع کانادایی که قانون بازدارنده یا دستور مسدودسازی را رعایت نکنند به پرداخت یک میلیون دلار جریمه محکوم می‌شوند. (۵۴) مکزیک نیز در قبال قانون هلمز- برتون از پادزهری استفاده کرد که بر مبنای آن محاکم مکزیکی حق نداشتند تصمیمات قضایی ناشی از تأثیر فرا سرزمینی قوانین آمریکا را به رسمیت بشناسند. مکزیک هم‌چنین مبلغ نزدیک به ۳۰۰ هزار دلار جریمه برای هر شرکت که قوانینی مثل قانون هلمز- برتون را رعایت کنند، تعیین کرد. در صورت تکرار این جرم مبلغ جریمه دو برابر می‌شد. (۵۵)

مشروعیت قانون تحریم های ایران و لیبی

با توجه به همزمانی تقریبی تصویب قانون تحریم های ایران و لیبی و لغو قراردادهای شرکت‌های نفتی آمریکایی در ایران، به نظر می‌رسد که کنگرهٔ آمریکا در تصویب قانون تحریم‌های ایران و لیبی تنها ملاحظات سیاسی و اقتصادی را در نظر گرفته بود، و نه پیامدهای حقوقی این قانون را.

قانون تحریم‌های ایران و لیبی، با اختیارات بی‌سابقه در برقراری تحریم بر شرکتهای خارجی، یکی از جنجالی‌ترین قوانینی است که در دورهٔ اول ریاست جمهوری کلینتون به اجرا گذاشته شد. این جنجال از واقعیت تحریم‌هایی که اقتصاد ایران و لیبی را هدف قرار داده بود، ناشی نمی‌شد. این دو کشور ـ ایران از انقلاب سال ۱۹۷۹ و لیبی از سال ۱۹۸۶– در معرض انواع تحریم های اقتصادی و محدودیت‌های تجاری آمریکا قرار داشتند. اعتراض به این قانون بدلیل ماهیت فرا سرزمینی قانون تحریم‌های ایران و لیبی بود که از طریق تحمیل تحریم بر اشخاص غیرآمریکایی، درصدد اجرای سیاست خارجی آمریکا بر می‌آمد. هدف این قانون جلوگیری از سرمایه‌گذاری در منافع نفتی ایران از طریق به خطر انداختن این سرمایه‌ها و منافع بود.

اتمام حجت آمریکا با شرکای تجاری خود که "باید در تجارت بین ایران و آمریکا یکی را انتخاب کنند و نه هر دو را" نه تنها خشم جامعهٔ بین‌المللی بلکه بحثی را دربارهٔ قانونی بودن چنین مطالبه‌ای را در حقوق بین الملل برانگیخت.

تأکید آمریکا بر حاکمیت کشوری خود در این قانون، به مراتب فراتر از ادعای حاکمیتی است که در قوانین گذشته آن با آثار تأثیرات فرا سرزمینی وجود دارد. در جنجال مربوط به خطوط لولهٔ گاز شوروی، قضیهٔ شرکت فروهوف، قانون‌های دمکراسی کوبا و هلمز- برتون، پیش شرط اعمال تحریم‌ها وجود مالکیت آمریکا، دانش فنی، قطعات یدکی، کالا و نیز اموال مصادره شده بود. در صورتی که در قانون تحریم‌های ایران و لیبی نیازی به اثبات وجود این قبیل عناصر مرتبط با آمریکا قبل از به اجرا درآمدن قانون، نیست.

طبق قانون تحریم‌های ایران و لیبی، رئیس‌جمهور باید مجازاتهایی را علیه هر شخص ـ صرف نظر از تابعیت یا محل اقامت وی، که بیش از ۲۰ میلیون دلار در صنایع نفتی ایران سرمایه‌گذاری کند، اعمال کند. آیا کنگرهٔ آمریکا این اختیار را دارد که قوانین خود را بر اشخاص غیر آمریکایی در خارج، که ارتباطی با آمریکا ندارند، تحمیل کند؟ پاسخ به این پرسش عمدتاً بستگی به اختیارات آمریکا در صلاحیت قانونگذاری دارد.

بررسی مجدد اصول حاکمیتی، مشخص می‌کند که آمریکا با اجرای قانون تحریمهای ایران و لیبی از محدوده‌های تعیین شده در حقوق بین‌الملل فراتر رفته است و

بنابراین اجرای تحریم‌های تعیین شده در قانون تحریم‌های ایران و لیبی وجههٔ قانونی ندارد.

اصل سرزمینی

یکی از بنیادی‌ترین اصل در حقوق بین‌الملل، حق حاکمیت و برابری کشورها است که از مفهوم اصل سرزمینی سرچشمه می گیرد. این اصل مقرر می‌دارد که هر کشوری در حیطهٔ قلمرو خود حق دارد قوانینی را دربارهٔ اشخاص، اموال و فعالیت‌های درون سرزمین خود تعیین و اجرا کند. این اصول نمی‌تواند مبنایی برای اعمال حاکمیت طبق قانون تحریم‌های ایران و لیبی باشد. آمریکا تنها می‌تواند در امر سرمایه‌گذاری‌های اشخاص خارجی در داخل خاک خود مداخله کند و نه فراتر از مرزهایش، آن‌گونه که در قانون تحریم‌های ایران و لیبی آمده است.

حتی اصل سرزمینی عینی، به قول مشهور، «اصل تأثیرپذیری» که مبنای آن "اعمال حاکمیت از سوی یک کشور بر رفتارهای خارج از سرزمین آن کشور است به شرط آن که تأثیر اساسی آن رفتار در داخل آن سرزمین باشد" نمی‌تواند مبنای قانونی برای توجیه قانون تحریم‌های ایران و لیبی قرار گیرد.(۵۶)

اگر فعالیت‌هایی که در خارج از مرزهای یک کشور صورت می‌گیرد، با قوانین آن کشور تطبیق داشته باشد، در آن صورت نمی‌توان به «اصل تأثیرپذیری» استناد کرد. سرمایه‌گذاری در منابع نفتی ایران برای شرکت‌های غیر آمریکایی خارج از آمریکا، کاملاً قانونی است.

دوم آن که، چنین رفتاری باید تأثیر اساسی و مستقیم در داخل خاک آمریکا داشته باشد. کنگره، قانون تحریم‌های ایران و لیبی را بر این مبنا توجیه کرد که مهار توسعهٔ منابع نفتی ایران، دسترسی حکومت این کشور را به منابع ارزی، برای حمایت از تروریسم محدود می‌کند. حتی اگر این استدلال را صحیح بدانیم، در آن صورت باز هم بر مبنای مفاهیم پذیرفته شدهٔ حاکمیت، یک کشور نمی‌تواند به اصل تأثیرپذیری برای مهار رفتاری استناد کند که ممکن است تأثیری در داخل سرزمینش داشته یا نداشته باشد.

این اصل مقرر می‌دارد که تأثیر یک فعالیت در خارج، در صورتی پذیرفتنی است که مستقیم و بدون انحراف یا انقطاع باشد. تنها تأثیر مستقیم در آمریکا، اگر هم باشد، می‌تواند ناشی از تروریسم ظاهراً تحت حمایت دولت ایران، باشد.

گسترهٔ اصل تأثیر هم‌چنین شامل رفتاری می‌شود که هدف از آن ایجاد تأثیر اساسی در کشور ذیربط است. در قانون تحریم‌های ایران و لیبی، از رئیس‌جمهور آمریکا

خواسته شده است، اشخاصی را مجازات کند که در منابع نفتی ایران سرمایه‌گذاری کنند. در این جا نیت آن شخص یا این که آن سرمایه‌گذاری می‌تواند تأثیری در آمریکا داشته باشد مثلاً به یک عمل تروریستی منجر شود، مطرح نشده است.

به طور خلاصه، اصول سرزمینی و تأثیرپذیری نمی‌تواند مبنای حقوقی و قانونی برای قانون تحریم‌های ایران و لیبی باشد. سرمایه‌گذارانی که آمریکا به موجب این قانون هدف قرار می‌دهد در آمریکا نمی‌باشند و فعالیت‌های آنها تأثیر مستقیم یا اساسی در آمریکا ندارند. بنابراین رفتار آن‌ها با هدف تأثیر در آمریکا نیست.

اصل حمایتی

طبق این اصل، یک کشور می‌تواند بر رفتاری در خارج از خاک خود اعمال حاکمیت کند که «علیه امنیت آن کشور جهت‌گیری شده باشد یا شامل جرایمی باشد که تهدید بر تمامیت عملکرد نهادهای دولتی تلقی شود و این جرایم در نظام‌های حقوقی پیشرفته جرم تلقی شود.» (۵۷) مثال‌هایی از این قبیل جرایم عبارتند از جاسوسی، جعل مهر دولتی مخصوص اسکناس یا جعل اسناد دولتی.

قانون تحریم‌های ایران و لیبی با هدف مهار اشخاص خارجی است که می‌خواهند در ایران سرمایه‌گذاری کنند، نه رفتارهایی که علیه امنیت ملی آمریکا صورت می‌گیرد. افزون بر این نمی‌توان در توجیه قانون تحریم‌های ایران و لیبی به اصل حمایتی استناد کرد زیرا نظام‌های حقوقی پیشرفته، سرمایه‌گذاری در منابع نفتی ایران را جرم نمی‌دانند و تاکنون هیچ کشوری چنین کاری نکرده است.

اصل تابعیت

همان طور که در مباحث پیشین یاد شد حقوق بین‌الملل اعمال حاکمیت یک کشور بر رفتار اتباع آن کشور در داخل و خارج از خاک آن کشور را به رسمیت شناخته است. آمریکا در گذشته با استناد به این اصل درصدد برآمد در فعالیت‌های شعبات خارجی و شعبات فرعی شرکت‌ها و مؤسسات مالی آمریکا نظارت کند. در مقررات مهار دارایی‌های ایران (۵۸) شرکت‌های خارجی که در مالکیت یا اختیار اشخاص آمریکایی هستند از معامله با ایران ممنوع می‌شوند .(۵۹) قوانین آمریکا هرگز فراتر از این نرفته‌اند و حتی این تفسیر نیز به گسترش افراطی قوانین داخلی تعبیر شده است. قانون تحریم‌های ایران و لیبی چنین می‌نماید که می‌خواهد رفتار مؤسسات و اتباع خارجی را که هیچ گونه وابستگی به آمریکا ندارند، کنترل کنند. بنابراین، اصل تابعیت در این جا کاربرد ندارد.

اصل جهانی

هر کشوری این اختیار را دارد که مقرراتی را برای تنبیه اشخاص وضع کند که مرتکب جرایم شناخته شده از سوی جامعهٔ جهانی می‌شوند. قدیمی‌ترین نمونهٔ این جرایم دزدی دریایی است. جرایم دیگر شامل جنایات جنگی، هواپیما ربایی و خرابکاری در هواپیماهای غیر نظامی و نسل‌کشی است که همهٔ این جرایم موضوع توافقات بین‌المللی و قطعنامه‌های سازمان‌های بین المللی است.

جامعهٔ جهانی سرمایه‌گذاری در ایران را جرم تلقی نمی‌کند که به خواهد محکومیت جهانی را در پی داشته باشد. اگر سرمایه‌گذاری آن طور که در قانون تحریم‌های ایران و لیبی آمده است جنایت جدی و فجیع می‌بود در آن صورت جامعهٔ اروپا قانون تحریم‌های ایران و لیبی را محکوم نمی‌کرد.

xxxxx

همان‌طور که ملاحظه کردیم هیچ یک از اصولی که در توجیه اطلاق فرا سرزمینی حاکمیت مورد استناد قرار می‌گیرد، نمی‌تواند دربارهٔ اشخاص غیرآمریکایی در خارج از خاک آمریکا به کار رود. در نتیجه قانون تحریم‌های ایران و لیبی نقض حقوق بین‌الملل است.

«کتاب سوم روایت جدید» نتیجه‌گیری می‌کند که حتی چنانچه یک کشور در توجیه اختیارات خود بر مبنای اصول پذیرفته شدهٔ حاکمیت که شرایط آن را برآورده است، موضع‌گیری کند، این نوع اعلام موضع اگر غیر معقول و غیرمتعارف باشد، قانونی نخواهد بود. قانون تحریم‌های ایران و لیبی برای این که از نظر قانونی توجیه‌پذیر شود باید شرط الزامی معقول و متعارف را نیز دارا باشد.

اصل معقول و متعارف بودن

اگر موقعیتی پیش بیاید که دو یا چند کشور اصول مختلف حاکمیتی دربارهٔ برخی رفتارهای مشخص را ادعا کنند، مثلاً کشوری بر مبنای اصل تابعیت و دیگری بر پایهٔ اصل سرزمینی، مدعی حق اعمال حاکمیت گردد، حقوق بین‌الملل از آن کشورها می‌خواهد "چنانچه اعمال حاکمیت آن کشور بر یک شخص یا فعالیتی در ارتباط با کشور دیگر غیر معقول و غیر متعارف به نظر برسد، باید از اعمال حاکمیت خود چشم پوشی کند." (۶۰)

اگر فرض بگیریم که آمریکا در مورد هر یک از اصول و مبانی اعمال حاکمیتی حمایت مشروعی برای توجیه قانون تحریم‌های ایران و لیبی کسب کرده باشد، آنگاه

اعتبار قانونی این قانون که حاکم بر اشخاص غیرآمریکایی در خارج است، به معقول و متعارف بودن آن بستگی دارد.

در «کتاب سوم روایت جدید» در بخش «محدودیت در اعمال حاکمیت» هشت عامل را بر می‌شمارد که در ارزیابی معقول و متعارف‌بـــودن حاکمیت بر اشخاص یا فعالیت‌ها توجه می‌شود.

اولین عامل «میزان فعالیت‌هایی است که در داخل یک سرزمین انجام می‌شود و تأثیر آن به طور مستقیم و پیش‌بینی شدنی بر آن سرزمین یا داخل آن سرزمین است.» (۶۱) سرمایه‌گذاری در منابع نفتی ایران فعالیتی نیست که تأثیر آن در داخل خاک آمریکا باشد. هم‌چنین چنان که پیش از این گفته شد این سرمایه‌گذاری تأثیر اساسی، مستقیم و پیش‌بینی شدنی در آمریکا ندارد.

عامل دوم عبارت است از «رابطه‌ها مثل تابعیت، اقامت یا فعالیت اقتصادی میان کشور اعمال کنندهٔ حاکمیت و شخصی که اساساً مسؤل فعالیتی است که قانون بر آن جاری می‌شود» (۶۲) قانون تحریم‌های ایران و لیبی سرمایه‌گذارانی را هدف قرار می‌دهد که تابعیت یا اقامت آمریکا را ندارند. فعالیت‌های اقتصادی این شرکت‌ها هیچ ارتباط اقتصادی با آمریکا پیدا نمی‌کند. قانون تحریم‌های ایران و لیبی بنا به اعلام کنگرهٔ آمریکا، نه بر مبنای ملاحظات اقتصادی بلکه بر مبنای مصالح امنیت ملی آمریکا است.

عامل سوم، "ماهیت فعالیت‌هایی است که حاکمیت بر آن اعمال می‌شود، اهمیت این مقررات برای کشور اعمال‌کنندهٔ حاکمیت و میزان اعمال حاکمیت دیگر کشورها بر این قبیل فعالیت‌ها" است. (۶۳) مخالفت جدی شرکای تجاری آمریکا با قانون تحریم‌های ایران و لیبی به خوبی نشان می‌دهد که از نظر آنان این قانون تا چه اندازه غیرمعقول است. هیچ کشور دیگری در سرمایه‌گذاری اتباع خارجی در فرا سوی مرزهای خود مداخله نکرده است. «میزان اعمال حاکمیت دیگر کشورها بر این قبیل فعالیت‌ها» باید به طور قطع بار حقوقی بیشتری در مقایسه با اهمیت این قانون از حیث سیاست خارجی آمریکا داشته باشد.

عامل چهارم «میزان انتظارات توجیه‌پذیر برای محافظت یا جلوگیری از لطمه است.» (۶۴) حتی اگر آمریکا انتظارات توجیه‌پذیری از قانون تحریم‌های ایران و لیبی داشته باشد که به خود حق بدهد در برابر ادعای مربوط به اعمال تروریستی ایران از خود و اتباع خود محافظت کند، باز این مساله مطرح است که قانون تحریم‌های ایران و لیبی نبایستی با ابعاد چنان وسیع فرا سرزمینی به تصویب می‌رسید. برای اتباع کشورهای دیگر نیز این انتظار موجه وجود دارد که می‌خواهند از قید مقررات آمریکا آزاد باشند.

عامل پنجم دربارهٔ "اهمیت این مقررات در نظام سیاسی، حقوقی یا اقتصادی بین المللی است." (۶۵) در این زمینه باید گفت که اولاً قانون تحریم‌های ایران و لیبی بنا به دلایل اقتصادی وضع نشد. بنابراین آمریکا نمی‌تواند استدلال کند که این قانون برای نظام اقتصادی بین‌المللی اهمیت داشت. دوم آن که اگر قانون تحریم‌های ایران و لیبی برای نظام سیاسی یا حقوق بین‌المللی مهم بود مطمئناً معدودی از کشورها از آن حمایت می‌کردند. کشورها عموماً در مقابله با تروریسم اطلاق فرا سرزمینی به قوانین یک کشور را می‌پذیرند، اما قانون تحریم‌های ایران و لیبی تنها برای مهار سرمایه‌گذاری در منابع نفتی ایران است.

عامل ششم دربارهٔ «میزان انطباق این مقررات با عرف نظام بین‌المللی است.» (۶۶) اگر قانون تحریم‌های ایران و لیبی با عرف نظام بین‌المللی انطباق داشت، جامعهٔ بین‌المللی آن را به سختی رد نمی‌کرد و مقررات مسدودسازی آن را تصویب نمی‌کرد یا علیه این قانون به سازمان تجارت جهانی شکایت نمی‌برد. نظام‌های بین‌المللی سنتاً با این گونه مقررات فرا سرزمینی مخالفت کرده‌اند.

عامل هفتم دربارهٔ «میزان منافع دیگر کشورها در مهار فعالیت‌های مورد نظر است.» (۶۷) در اصل به نفع هر کشوری است که بتواند آزادانه جامعهٔ داخل سرزمین خود را اداره کند. محکومیت جهانی قانون تحریم های ایران و لیبی نشان می‌دهد که کشورها علاقهٔ فراوانی دارند که بتوانند آزادانه دربارهٔ نحوهٔ سرمایه‌گذاری اتباع خود تصمیم بگیرند. مطمئناً در داخل سرزمین خود و در ارتباط با اتباع خودشان از نظر اعمال قانون اولویت دارند. تصویب مقررات مسدود سازی قانون تحریم های ایران و لیبی نشان می‌دهد که این کشورها می‌خواهند مانع مداخلهٔ آمریکا در فعالیت های سرمایه گذاری اتباع کشورشان شوند.

عامل هشتم در ارزیابی معقول و متعارف بودن اعمال حاکمیت «احتمال بروز مناقشه بر سر این مقررات با کشور دیگر است.» (۶۸) هنگامی که دولت فرانسه به شرکت توتال دستور داد که به سرمایه گذاری خود در ایران ادامه دهد، متقاعد شده بود که شرکت توتال می‌تواند با مراجعه به محاکم فرانسوی از این محاکم دستور بی‌اعتنایی به قانون تحریم‌های ایران و لیبی را بگیرد. دادگاه در رأی خود قانون تحریم های ایران و لیبی را در تضاد با قوانین فرانسه می‌یافت. این که کشورهای مختلفی مقررات مسدودسازی قانون تحریم‌های ایران و لیبی را تصویب کردند نشان می‌دهد که قانون تحریم‌های ایران و لیبی تا چه اندازه می‌تواند منبع بالقوه ایجاد تعارض با قوانین سایر کشورها باشد.

در جمع‌بندی، سرمایه‌گذاران غیر آمریکایی که می‌خواهند در منابع نفتی ایران سرمایه‌گذاری کنند آمریکایی نیستند و خارج از خاک آمریکا فعالیت می‌کنند، نمی‌توانند تابع قانون تحریم‌های ایران و لیبی باشند. افزون بر این، آن‌ها از نظر تابعیت، اقامت یا فعالیت اقتصادی ارتباطی با آمریکا پیدا نمی‌کنند. هم‌چنین سرمایه‌گذاری آن‌ها در ایران تأثیر مستقیم و اساسی بر آمریکا ندارد. هیچ کشور دیگری اتباع خارجی را از سرمایه‌گذاری در ایران منع نکرده است و عرف نظام بین‌المللی اطلاق فرا سرزمینی قانون تحریم‌های ایران و لیبی را نمی‌پذیرد. کشورهای دارای حاکمیت مایلند که خود دربارهٔ فعالیت‌های سرمایه‌گذاری اتباع‌شان در داخل مرزهایشان تصمیم بگیرند.

همان‌طور که ملاحظه کردیم قانون تحریم‌های ایران و لیبی در چارچوب اصول شناخته شده دربارهٔ حاکمیت توجیه‌پذیر نیست و آزمون معقول و متعارف بودن را نیز شامل نمی‌شود.

اجبار اقتصادی و قطعنامه‌های سازمان ملل

مجمع عمومی سازمان ملل در سه قطعنامه (۶۹)، تقریباً با لحن یکسان، که از حمایت قاطع اعضا برخوردار بود، بر این اصل تأکید کرد که توسل به اجبار اقتصادی جایگاهی در روابط بین الملل ندارد. «هیچ کشوری حق ندارد با توسل به تدابیر اقتصادی، سیاسی و غیره، کشور دیگری را وادار به متابعت از حق حاکمیت خود و از این طریق برتری جویی کند.» (۷۰)

منظور از واژهٔ «اجبار اقتصادی» عبارت است از «هرگونه تلاش یک کشور برای اعمال نفوذ در وقایع خارج از مرزهای خود از طریق اعمال محدودیت دسترسی به منابع، خدمات یا مشتریان.» (۷۱)

طبق قانون تحریم‌های ایران و لیبی، آمریکا تلاش کرد که رفتار ایران را از طریق محدودکردن دسترسی آن کشور به منابع، خدمات یا مشتری تحت تأثیر قرار دهد. بنابراین قانون تحریم‌های ایران و لیبی به طور مشخص یک ابزار اجبار اقتصادی است.

رد تحریم های فرا سرزمینی از سوی سازمان ملل

سازمان ملل قطعنامه‌هایی را در محکومیت تحریم‌های فرا سرزمینی یک جانبه تصویب کرده است. یکی از آخرین قطعنامه‌ها علیه تحریم‌های ایران و لیبی بود. در ۱۶

اکتبر سال ۱۹۹۸ مجمع عمومی خواستار لغو فوری قوانین یک جانبهٔ فرا سرزمینی شد که به موجب آن شرکت‌ها و اتباع دیگر کشورها تحریم می‌شوند. (۷۲) تنها آمریکا و اسراییل به این قطعنامه رأی مخالف دادند.

این استدلال آمریکا را که تحریم‌های برقرار شده واکنش منطقی به رفتار کشورهای یاغی است و آمریکا از این طریق می‌تواند از منافع خود و امنیت تمامی دنیا دفاع کند، از سوی هیئت‌های نمایندگی دیگر کشورها رد شد. در این قطعنامه از کلیه کشورها خواسته شده که "تدابیر اقتصادی اجباری فرا سرزمینی یا مقررات مربوط به آن را که به طور یک جانبه از سوی هر کشوری تحمیل شود به رسمیت نشناسد."

مجمع عمومی هم چنین از دبیرکل خواست که گزارشی دربارهٔ اجرای قطعنامهٔ مذکور به پنجاه و پنجمین اجلاس آن مجمع تقدیم کند و موضوع «حذف تدابیر اجبار اقتصادی به مثابه ابزاری برای اعمال فشار سیاسی و اقتصادی» را در دستور کار اجلاس آیندهٔ خود قرار دهد.

نتیجه گیری

در این فصل نشان داده شد که آمریکا در شرایط مختلف تلاش کرده است، حیطهٔ قوانین خود را به فرا سوی مرزهایش بگستراند. در فصل پیشین نیز گفتیم که آمریکا هرگز نتوانست به اهداف خود در اطلاق فرا سرزمینی قوانینش نائل آید. دلیل آن این است که حتی کشورهای متحد یا دوست آمریکا نسبت به موضوع حاکمیت سرزمینی دیدی متفاوت دارند. آمریکا تلاش کرده است که در رفتار اشخاص و واحدها در خارج از مرزهای خود مداخله کند. اما روی هم رفته در این کار موفق نبوده است. سایر کشورها عموماً با توسل به حقوق بین‌الملل، این اقدامات آمریکا را مورد سؤال قرار داده‌اند. در برخی موارد نیز این گونه مداخله‌ها را نقض حق حاکمیت و قوانین ملی خود دانسته‌اند.

«دومسترال» و «گروچلا ـ وسیرسکی» در بررسی اطلاق فرا سرزمینی مقررات مهار صادراتی آمریکا، استدلال می‌کنند که آمریکا از چارچوب‌های تعیین شده در حقوق بین‌الملل پا را فراتر گذاشته است. به طور خلاصه، جامعهٔ بین‌الملل مایل نیست که آمریکا شرایط خود را بر دیگران تحمیل کند.

صرف نظر از این که موضع یک کشور چقدر قوی باشد، یا در دفاع از مواضع خود چقدر توان استدلال داشته باشد، یک کشور نمی‌تواند به تنهایی واضع حقوق بین الملل باشد. در قضیه مربوط به مهارهای صادراتی، آمریکا همواره تنها بوده است. طرفداران موضع آمریکا در این زمینه، با مهارت کل بحث را

آن که به جنگ منجر نشود، آزادی شخص محبوس را به دست آورد و کلیهٔ حقایق و روند اقدامات خود را سریعاً به کنگره گزارش دهد.»

ما در نتیجه‌گیری اینکه، این قانون، اجازهٔ تعلیق احکام توقیفی دادگاههای آمریکا را به رئیس‌جمهور می‌دهد، اکراه داریم. گرچه مفاد قانون گروگان‌گیری آن چنان گسترده است که می‌تواند این موضوع را نیز پوشش دهد، ولی اگر چنین تفسیری از این قانون شود با مشکلات مختلفی مواجه می‌شویم. تاریخچهٔ قانون‌گذاری نشان می‌دهد که این قانون در واکنش به وضعیتی بود که به بحران اخیر با ایران شباهت ندارد. کنگره در سال ۱۸۶۸ از برخی فعالیت‌های کشورها در امتناع از شناسایی تابعیت خارجیانی که آمریکایی شده بودند و به خارج سفر می‌کردند، نگران شده بود. ایـــن کشورها، این افراد را به رغم میل باطنی شان، نگاه می‌داشتند و اجازهٔ بازگشت به آنان نمی‌دادند. به همین علت در این قانون به موضوع زندانی شدن و «نقض حقوق اتباع آمریکایی» اشاره دارد. گرچه گروگان‌گیری آمریکایی‌ها در ایران نقض حقوق بین‌الملل و رفتار متعارف است، اما گروگان‌ها از حق تابعیت آمریکا محروم نشدند ـ بلکه بر عکس به این سبب دستگیر شدند که تبعهٔ آمریکا بودند. تاریخچهٔ قانون گذاری این قانون نیز تا حدودی در این باره ابهام دارد، که آیا کنگره از اقدام ریاست جمهوری حمایت می‌کند یا نه؟

البته نتیجه‌گیری این که رئیس جمهور بر اساس «قانون اخـــتیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» یا «قانون گروگان‌گیری» اختیار ندارد که دعاوی محاکم آمریکا را به حالت تعلیق درآورد به این معنی نیست که مقررات قانونی دربارهٔ اقدام رئیس جمهور کاملاً بی ربط است. ما بر این باور هستیم که مقررات قانونی با یک تفسیر منعطف، به شرط تایید کنگره، می تواند در توجیه اقدام قوهٔ مجریه، در شرایط مندرج در این قضیه اطلاق‌پذیر باشد. همان طور که در بخش سوم گفته شد «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» به رئیس‌جمهور به هنگام وضعیت اضطراری ملی، دربارهٔ دارایی‌های یک کشور خارجی، اختیار وسیعی می‌دهد. قانون گروگان‌گیری نیز به همین ترتیب، تمایل کنگره را به اختیارات نامحدود رئیس‌جمهور در مقابله با عملیات خصمانه سایر کشورها، نشان می‌دهد. همان طور که سناتور ویلیامز که در تدوین قانون گروگان‌گیری نقش داشت، گفته است:

"اگر شما بخواهید راه حلی عرضه کنید باید به قوهٔ مجریه این اختیار را بدهید که با تشخیص خود، برای حل و فصل مشکل، بهترین راه حل را پیدا کند. رئیس‌جمهور ممکن است در بارهٔ آزادی گروگان‌ها در انگلستان یا فرانسه روشی را برگزیدند، ولی در بارهٔ کشورهای غیر مسیحی یا جزایر اقیانوس، روش دیگری در پیش گیرد. بنابراین

بخش چهارم

گرچه نتیجه‌گیری ما این بوده است که رئیس جمهور در صدور دستور لغو احکام دخل و تصرف در اموال ایران و دستور انتقال آن، بـر اساس «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» و مجوز خاص کنگره رفتار کرده است، ولی این مساله نیز باقی می ماند که آیا رئیس‌جمهور این اختیار را دارد که دعاوی محاکم آمریکا را به حالت تعلیق درآورد؟ البته این دعاوی، صرف‌نظر از احکام توقیف که آنها را همراهی می‌کند، موجودیت دارند. رئیس‌جمهور در دستور اجرایی به شمارهٔ ۱۲۲۹۴ برای ختم دادرسی به این دعاوی به اختیار خود طبق «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» و «قانون گروگان گیری» اشـــاره می‌کند.

ما به این نتیجه رسیدیم که گرچه «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» لغو احکام توقیف اموال را مجاز می‌داند، اما این دلیل اختیار تعلیق دعاوی نمی شود. دعاوی اتباع آمریکا علیه ایران فی نفسه، معامله ای در ارتباط با اموال ایران، یا تلاش برای اعمال حق در بارهٔ آن نیست. یک دادرسی قضایی هر چند که ممکن است سرانجام به صدور حکم منجر و این حکم اجرا شود، تلاشی است برای ایجاد مسؤلیت و تعیین خسارات ناشی از آن و ممکن است دارایی خاصی در قلمرو آن کشور مورد نظر نباشد. بنابراین مفاد «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» به رئیس‌جمهور این اختیار را نمی‌دهد که دعاوی محاکم آمریکا را به حالت تعلیق درآورد. این نظریه از طرف همهٔ محاکمی که به این مـــوضوع پرداخته اند تأیید شده است. رأی محاکم در پرونده‌های زیر موید این نظر است: چس تی. اینترنشنال در برابر شرکت آب و برق خوزستان، شرکت امریکن اینترنشنال گروپ در برابر جمهوری اسلامی ایران ، شرکت مارچالک در برابر شرکت هواپیمایی ملی ایران، شرکت الکترونیک دیتا سیستمز در برابر سازمان تأمین اجتماعی.

«قانون گروگان‌گیری» که در سال ۱۸۶۸ به تصویب رسید مقرر می دارد:

"هرزمان که رئیس‌جمهور اطلاع یابد که یکی از اتباع آمریکایی به صورت ناعادلانه از حق آزادی خود محروم شده و یا در اختیار یک دولت خارجی می‌باشد، رئیس‌جمهور وظیفهٔ دارد که از آن دولت بخواهد دلایل حبس را اعلام کند و چنانچه به نظر برسد که نقضی در بارهٔ حقوق اتباع آمریکایی صورت گرفته است، رئیس جمهور باید خواستار آزادی فرد مذکور شود و اگر بـی علت تأخیری در آزادی به وجود آمد یا این درخواست رد شد، رئیس جمهور می تواند با استفاده از امکاناتی که در اختیار دارد به شرط

(به پروندهٔ ارویس در برابر بران نل (۱۹۵۳) مراجعه شود. (۵) گر چه کنگره قصد داشت که اختیارات اضطراری رئیس‌جمهور را در «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» در زمان صلح محدود کند، ما این نظر را تایید نمی‌کنیم که تغییرات داده شده در قانون اختیارات، تاثیری بر اختیارات رئیس‌جمهور در اقدامات مصرح در آن داشته است. ما هم چنین توجه می‌کنیم که زمانی که شاکی شکایت خود را مطرح کرده است، قبل از آن رئیس‌جمهور دستور مسدود کردن اموال را صادر کرده است. شاکی ادعای خود را علیه اموال مسدود شده تنها بعد از این که وزارت خزانه‌داری از این اموال رفع مسدودیت کرد، مطرح نمود. مقررات وزارت خزانه‌داری صراحت دارد که هر گونه حکم توقیفی لغو و بدون اعتبار است "مگر آن که قبلاً مجوز آن صادر شده باشد" و مجوزهای صادر شده می‌تواند در هر زمانی بررسی مجدد، اصلاح یا لغو شود. بدین ترتیب احکام توقیف اموال که توسط شاکی اخذ شده است به طور مشخص تابع اقدامات بعدی است که رئیس‌جمهور می‌تـــواند طبق «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» انجام دهد. شاکی از ماهیت شکنندهٔ منافعش در اموال مسدود شده آگاه بوده است.

دادگاه قبلاً تشخیص داده بود که هدف کنگره در تجویز دستورهای توقیف «دادن مهار اموال خارجی به دست رئیس‌جمهور بوده است...) (پروندهٔ پروپر در برابر کلارک (۱۹۴۹). این گونه دستورها به رئیس‌جمهور اجازه می دهد که دارایی‌های خارجی را در اختیار خود بگیرد و از این امکان در مذاکره برای حل و فصل وضعیت اضطراری ملی استفاده کند. در برخورد با یک کشور متخاصم اموال مسدود شده همچون «ابزار چانه‌زنی» در اختیار رئیس جمهور است. به این ترتیب نمی‌توان استدلال شاکی را پذیرفت زیرا تاثیر عملی آن این خواهد بود که اشخاص شاکی در سراسر کشور بتوانند از طریق اخذ احکام توقیفی و دیگر احکام تاثیر این ابزار را کم یا به طور کلی بی‌اثر کنند. هدف قانون، نه در روح و نه در نص، این استدلال را نمی‌پذیرد. (۶)

از آن جا که اقدام رئیس‌جمهور در لغو احکام توقیف و دستور انتقال اموال با مجوز کنگره بوده است، بنابراین «از قوی‌ترین فرضیه‌ها و گسترده‌ترین تفسیرهای قضائی برخوردار است و مســـئولیت قانع کردن دادگاه در درجهٔ اول بعهدهٔ شخصی است که آن را به چالش می‌خواند.» (پروندهٔ یانکستون شمارهٔ ۳۴۳ و ۶۳۷) در این شرایط ما نمی‌توانیم بگوییم که شاکی ما را قانع کرده است. نظر مخالف ما، به آن معنی خواهد بود که دولت فدرال کاملاً فاقد اختیارات رئیس‌جمهور بوده است و این آن چیزی است که ما آماده گفتن آن نیستیم.

اعلام و بعد دستور به انتقال این دارایی‌ها و رفع ممنوعیت آن‌ها و الغای هر گونه حقی یا امتیازی به این اموال را داد.

شرکت مین استدلال می‌کند که قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی این اختیار را به رئیس‌جمهور نمی‌دهد که بخواهد تصمیمات قضایی مبنی بر توقیف اموال و جبران خسارت را لغو یا منافع شهروندان آمریکایی در اموال خارجی را ممنوع کند. ولی ما در قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی به هیچ‌وجه چنین محدودیت را نمی‌بینیم. مفاد قانون مذکور روشن و واضح است. این قانون مقرر می‌دارد که رئیس‌جمهور می‌تواند مانع اختیار یا امتیاز «هر شخص» در خصوص ...هر دارایی که یک کشور خارجی منفعتی در آن دارد، گردد.

در پروندهٔ امریکن انیترنشنال گروپ در برابر جمهوری اسلامی ایران، دادگاه تجدید نظر ناحیهٔ کلمبیا از این منطق در تایید اقدام کارتر رئیس جمهور آمریکا استفاده کرد. این دادگاه اعلام کرد:

«اقدام ریاست جمهوری در باز پس گیری مجوز توقیف اموال ایرانی، با روح و مفاد قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی کاملاً تطبیق دارد. وی در لغو احکام توقیفی طبق مقررات مندرج در قانون مذکور مبنی بر«لغو یا بی‌اعتبار کردن ... اعمال هر حق، اختیار یا امتیازی توسط هر شخص تحت قلمرو آمریکا به اموال یک کشور خارجی ... و منافع آن ...» عمل کرده است.

شاکی بر این نظر است که ما باید لحن صریح این قانون را نادیده بگیریم زیرا بررسی تاریخچهٔ قانونگذاری این قانون و نیز «قانون تجارت با دشمن» و اصلاحیه‌های آن که مقررات ذیربط مستقیماً از آن ها استخراج شده است، نشان می‌دهد که نیت قانون این نبوده است که رئیس‌جمهور از چنان اختیارات گسترده‌ای دربارهٔ اموال خارجی، به هنگام یک واقعهٔ اضطراری ملی برخوردار باشد. طبق نظر شاکی هنگامی که رئیس‌جمهور در ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ دستور مسدود کردن اموال را داد به موجب مقررات شمارهٔ ۱۷۰۲ تنها مجاز به «مهار و توقیف این اموال» بود. (توجیه شاکی به شمارهٔ ۲)

ما با این نظر موافق نیستیم. زیرا قرائت ما از مقررات شمارهٔ ۱۷۰۲ این است که رئیس‌جمهور می‌تواند در زمینهٔ «انتقال»، «اجبار» یا «لغو» توقیف اموال اقدام کند. بررسی تاریخچهٔ قانون‌گذاری مقررات ۱۷۰۲ «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» یا بند (۵) (ب) «قانون تجارت با دشمن» خلاف این نظر را تایید نمی‌کند. بلکه برعکس ما بر این باور هستیم که هم تاریخچهٔ قانون‌گذاری و هم بررسی رویه‌های قضایی، موید اختیارات گستردهٔ قوهٔ مجریه است که بایستی با مجوز کنگره صورت گیرد.

بخش سوم

کارتر رئیس‌جمهور آمریکا، پنج منبع را برای اختیارات خود، در اعلام لغو احکام توقیفی بعد از ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹، در خصوص اشخاصی که اموال مسدود شدهٔ ایران را در اختیار دارند، برشمرد و دستور انتقال این اموال و دارایی‌ها به بانک فدرال رزرو نیویورک برای انتقال نهایی به ایران صادر کرد. از میان این پنج منبع، دولت آمریکا به مقررات شمارهٔ ۲۰۳ قانون اختیارت اقتصادی اضطراری بین‌المللی به عنوان منبع این اقدامات استناد کرد. این قانون در بخش ۱۷۰۲ (الف) (۱) مقرر می‌کند: رئیس‌جمهور می‌تواند به هنگام اعلام وضعیت اضطراری ملی طبق شرایطی که در بخش ۱۷۰۱ مندرج است از طریق دستورالعمل، مجوز یا هر طریق دیگری در موارد زیر اقدام کند:

الف ـ رسیدگی، تنظیم یا ممنوعیت

i- هر نوع معامله‌ای به ارز خارجی

ii- انتقال اعتبار یا پرداخت بین، توسط یا به واسطه هر نهاد بانکی تا جایی که این انتقال پرداخت‌ها مرتبط با هر کشور خارجی یا اتباع آن کشور شود.

iii- واردات یا صادرات ارز یا اوراق بهادار

ب ـ رسیدگی، تنظیم، هدایت و اجبار، لغو، سلب اعتبار، ممانعت یا ممنوعیت هر نوع اکتساب، نگهداری، ضبط، استفاده، دریافت، واردات یا صادرات، معامله، اعمال هرگونه حقی، اختیاری یا امتیازی در خصوص معاملات مربوط به هر دارایی که یک کشور خارجی یا اتباع آن کشورها نسبت به آن دارایی ذینفع هستند، توسط هر شخص یا در ارتباط با هر دارایی که در قلمرو آمریکا است.

دولت معتقد است که اختیار اقدام به «لغو» احکام توقیف دارایی ایران و سپس دستور «انتقال» آن در این قانون تصریح شده است. دو دادگاه تجدیدنظر که به این پرونده رسیدگی کرده‌اند با این نظریه موافقند. در پروندهٔ چس تی. مین اینترنشنال در برابر شرکت آب و برق خوزستان دادگاه تجدید نظر ناحیهٔ یک اعلام کرد:

«رئیس‌جمهور در توقیف دارایی‌های ایران در نوامبر سال ۱۹۷۹ بر اساس اختیارات خود طبق قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی عمل کرد و هنگامی که در ژانویهٔ سال ۱۹۸۱ حکم انتقال این اموال را داد، مجدداً از اختیارات خود طبق قانون مذکور بهره گرفت. اقدامات رئیس جمهور در این زمینه، با توجه به مفاد قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی است که ابتدا وی انتقال دارایی‌های ایران را «ممنوع»

مبتنی بر اعتبار تلاش ترومن، رئیس‌جمهور آمریکا در تصرف کارخانه‌های فولاد کشور بعد از اعتصابات سراسری بود. قاضی تایید کرد که "اختیار رئیس‌جمهور در صدور فرمان، یا براساس نظر کنگره است یا از خود قانون اساسی نشأت گرفته است.» قاضی جکسون نیز با تایید این نظر تعاملات مختلف میان دو قوهٔ دمکراتیک کشور در ارزیابی اختیارات رئیس‌جمهور را با عبارات کلی تشریح کرد. اگر رئیس‌جمهور عملی را با تایید صریح یا ضمنی کنگره انجام می‌دهد، وی نه تنها از اختیارات خود، بلکه از اختیارات تفویض شده از سوی کنگره هم استفاده می‌کند. در این صورت اقدام دستگاه مجریه «در بالاترین درجهٔ تفسیر قضایی حمایت می‌شود و هر کسی که بخواهد آن را به چالش بخواند مسؤلیت بزرگی را به دوش می‌کشد.» اما زمانی که کنگرهٔ آمریکا، از اقدامات رئیس‌جمهور حمایت نمی‌کند، این اقدامات در هاله‌ای از ابهام فرو می‌رود. در این صورت وی و کنگره، هر یک، از اختیارات خود برخوردارند و بنابراین تقسیم این اختیارات نامطمئن است.» در این حالت تفسیر این اختیارات پیچیده‌تر می‌شود و اعتبار اقدامات رئیس‌جمهور با توجه به اصول تفکیک قوا، بستگی به شرایط حاکم بر قضیه و نیز ملحوظ کردن نظریات قوهٔ مقننه از جمله «بی اعتنایی یا برعکس مخالفت جدی کنگره» خواهد داشت. بالاخره در حالتی که رئیس جمهور برخلاف ارادهٔ کنگره اقدامی می‌کند «اختیارات وی در پایین ترین حد خود قرار می‌گیرد» و دادگاه می‌تواند تنها در صورتی از اقدامات وی حمایت کند که «اقدام کنگره را وارد نداند.»

گرچه دسته‌بندی قاضی جکسون از اقدامات قوهٔ مجریه به سه دستهٔ کلی، در گذشته و امروزه از نظر تحلیلی بسیار مفید است، باید در همین خصوص هشدارهای قاضی هلمز را که از طرف قاضی فرانکفورتر در پروندهٔ یانکسون به شمارهٔ ۵۹۸ (توافق عمومی) مطرح شده است، در نظر بگیریم. در پروندهٔ مذکور قاضی هلمز می‌گوید:

"مقررات قانون اساسی را نمی‌توان به صورت سیاه و سفید از هم مجزا کرد."

(پروندهٔ اسپرینگر در برابر فلیپین آیلندز (۱۹۲۸) ـ نظریهٔ متفاوت) قاضی جکسون نیز بر این باور بود که دسته‌بندی سه‌گانهٔ وی «تنها یک دسته بندی بسیار ساده است» و بدون شک تعیین این که، اقدام قوهٔ مجریه در یک مورد خاص در کدام یک از این دسته‌بندی‌ها قرار می‌گیرد باید با توجه به جمیع ملاحظات از جمله تفسیر اختیارات کنگره صورت گیرد. این واقعیت باید در خصوص کلیهٔ قضایا از جمله قضیه‌ای که امروز به آن خواهیم پرداخت، مد نظر قرار گیرد. این قضیهٔ در واکنش به بحران‌های بین‌المللی بوده است و به نظر نمی‌رسد که کنگره توانسته باشد دربارهٔ ماهیت آن، کلیهٔ جزئیات را پیش‌بینی کند.

کلیهٔ احکام صادر شده را علیه خوانده‌های ایرانی و دادرسی علیه بانک‌های خوانده را در پرتو دستورهای اجرایی فوق‌الذکر به حالت تعلیق درآورد.

در ۲۸ آوریل سال ۱۹۸۱ شاکی علیه آمریکا و وزیر خزانه‌داری به خاطر صدور دستور تعلیق رسیدگی و اجرای حکم، براساس موافقت‌نامه‌های الجزایر شکایت کرد. شاکی در دعوای خود اقدامات رئیس جمهور و وزیر خزانه‌داری، در اجرای موافقت‌نامه با ایران را فوق اختیارات قانونی و قانون اساسی دانست زیرا بر نتیجهٔ دادرسی نهایی علیه دولت ایران و سازمان انرژی اتمی تاثیر مخالف داشت. در ۲۸ مه سال ۱۹۸۱، دادگاه ناحیه‌ای، اقدام شاکی برای اجرای مقدماتی حکم را رد کرد و شکایت خواهان را به علت عدم اعلام جرم نپذیرفت. قبل از صدور رأی دادگاه ناحیه‌ای، محاکم تجدید نظر آمریکا در ناحیهٔ یک و ناحیهٔ کلمبیا اختیارات رئیس جمهور را در صدور دستورهای اجرایی و مقرراتی مورد تایید قرار داده بودند. (به پروندهٔ چس تی.مین اینترنشنال در برابر شرکت آب و برق خوزستان (۱۹۸۱) و شرکت امریکن انترنشنال گروپ دربرابر جمهوری اسلامی ایران (۱۹۸۱) مراجعه شود.)

در ۳ ژوئن سال ۱۹۸۱، شاکی خواستار تجدید نظر در رأی دادگاه ناحیه‌ای شد. این درخواست به ناحیهٔ ۹ دادگاه تجدید نظر آمریکا تسلیم شد. در ۴ ژوئن وزارت خزانه‌داری مقررات خود را به شرح زیر اصلاح و خواست که «موجودی های بانک و برخی دارایی‌های مالی ایران در آمریکا تا ظهر ۱۹ ژوئن به بانک فدرال رزرو نیویورک منتقل شود.» با این حال، دادگاه ناحیه، با صدور فرمانی، تا صدور رأی تجدید نظر، آمریکا را از تقاضای انتقال دارایی های ایران که رأی دادگاه در "مصادرهٔ اموال، اخطاریه، دادرسی، حکم توقیف یا هر نوع ابلاغی از سوی دادگاه ناحیه" در مورد آنها صادر شده است، منع کرد. دادگاه استدلال کرد این یک پروندهٔ مهم عمومی است. متعاقب آن شاکی درخواست کرد که پرونده به دیوان ارجاع شود. از آن جا که بررسی این موضوع اهمیت بسیار دارد و به اعلام نظر سریع در این قضیه نیاز است، ما با ارجاع آن به دیوان موافقت کردیم و بررسی پرونده را در اولویت قرار دادیم و جلسهٔ استماع را برای ۲۴ ژوئن سال ۱۹۸۱ تعیین کردیم.

بخش دوم

طرفین دعوا و دادگاه بدوی با موضوع‌های فوری روبرو بودند و همه موافقت داشتند که اغلب تحلیل‌های مورد نیاز را می‌توانند در پروندهٔ قضائی یانکستون شیت و تیوب در برابر سوایر (۱۹۵۲) پیدا کنند. در پروندهٔ مذکور نظریهٔ قاضی بلاک در دادگاه

را ممنوع و موجبات خاتمه‌دادن به چنین ادعاهایی را، از طریق داوری لازم الاجرا فراهم کند.»

افزون بر این، آمریکا باید تا تاریخ ۱۹ ژوئیه سال ۱۹۸۱ کلیه دارایی‌های متعلق به ایران نزد بانک‌های آمریکا را منتقل کند. یک میلیارد دلار از این دارایی‌ها در یک حساب تضمینی نزد بانک انگلیس نگاهداری می‌شود تا برای جبران خسارت طبق احکام دیوان استفاده شود.

در ۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱، کارتر رئیس‌جمهور آمریکا چندین دستور اجرایی بر اساس شرایط قرارداد الجزایر صادر کرد. دستورهای اجرایی به شمارهٔ های ۱۲۲۷۶ تا ۱۲۲۸۵ به شمارهٔ های ۷۹۱۳ تا ۹۷۳۲ نزد فدرال رجیستر ثبت شده است. این دستورها هرگونه پروانهٔ مربوط به ادعای «حق، اختیار یا امتیازی» دربارهٔ دارایی‌های ایران را لغو کرد و مالکیت و منافع اشخاص غیر ایرانی نسبت به این دارائی‌ها را، که بعد از دستور توقیف به تاریخ ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ به دست آمده، کن لم یکن اعلام کرد و به بانک‌های ذیربط دستور داد که دارایی‌های ایرانی را به بانک فدرال رزرو و نیویورک منتقل کنند که متعاقباً براساس دستور وزیر خزانه‌داری منتقل یا نگاهداری شود. (دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۲۷۹)

در ۲۴ فوریهٔ سال ۱۹۸۱ ، ریگان رئیس‌جمهور آمریکا، با صدور دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۲۹۴ کلیهٔ دستورهای اجرایی صادر شده در ۱۹ ژانویه را تایید کرد. افزون بر این، وی رسیدگی به کلیهٔ دعاوی در محاکم آمریکا را که می‌تواند متعاقباً به دیوان ارجاع شود به حالت تعلیق درآورد و مقرر کرد که این گونه دعاوی «تا صدور رأی دیوان هیچ اثر حقوقی نخواهد داشت.» البته اگر دیوان اعلام کند که صلاحیت رسیدگی به هریک از دعاوی مطرح شده را ندارد در این صورت حکم تعلیق برداشته می‌شود. در خصوص سایر دعاوی که در دیوان رسیدگی می‌شود براساس حکم صادر شده رفع خسارت و ختم دادرسی اعلام می‌شود.

در همین حال در ۲۷ ژانویهٔ سال ۱۹۸۱، شاکی، خواهان صدور حکم از دادگاه ناحیه‌ای علیه دولت ایران و سازمان انرژی اتمی شد. البته در این میان بانک‌های ایرانی مطرح نبودند. دادگاه ناحیه‌ای به نفع خواهان رأی داد و خواستار پرداخت مبلغ مورد ادعا و بهرهٔ متعلق به آن شد. به همین ترتیب، شاکی تلاش کرد که احکام دادگاه ایالتی واشنگتن را به اجرا گذارد. اما دستور مورخ ۲۸ مه سال ۱۹۸۱ و اصلاحیهٔ مورخ ۸ ژوئن، اجرای حکم دادگاه ناحیه‌ای را میسر نساخت و اجرای این حکم به نتیجه درخواست تجدیدنظر از سوی دولت ایران و سازمان انرژی اتمی منوط شد. دادگاه ناحیه‌ای هم‌چنین

این مقررات هم چنین به طور مشخص مقرر داشت که هر نوع مجوز یا پروانه‌ای که قبلاً صادر شده است می‌تواند در هر زمانی اصلاح، تکمیل یا باز پس گرفته شود." (۳)

در ۲۶ نوامبر سال ۱۹۷۹، رئیس‌جمهور آمریکا بررسی‌های قضایی علیه ایران را به شرط آن که این رسیدگی‌ها موجب "اجرای حکم یا دستور یا دیگر اجرائیات قضائی مشابه نباشد" مجاز کرد در تاریخ ۱۹ دسامبر سال ۱۹۷۹ مقررات دیگری در توضیح مقررات مذکور وضع شد که در آن آمده است: «مجوز کلی که برای دادرسی‌های قضایی صادر شده است شامل احکام تصرف اموال نیز می‌شود.»

در ۱۹ دسامبر سال ۱۹۷۹ شاکیان دیمز و مور دعوایی را در دادگاه ناحیه‌ای کالیفرنیا علیه دولت ایران، سازمان انرژی اتمی ایران و تعدادی از بانک های ایرانی مطرح کردند. در این شکایت، خواهان ادعا کرده بود که شعبه فرعی این شرکت به نام شرکت بین المللی دیمز و مور طرف قرارداد سازمان انرژی اتمی است و منافع شعبهٔ فرعی شرکت به طور کلی به خواهان واگذار شده است. طبق این قرارداد، شعبهٔ فرعی شرکت متعهد شد که دربارهٔ ایجاد نیروگاه اتمی در ایران بررسی کند. طبق شرایط مندرج در این قرارداد، سازمان انرژی اتمی در ۳۰ ژوئن سال ۱۹۷۹ یک طرفه این قرارداد را لغو کرد. به همین علت، خواهان، خواستار دریافت مبلغ۳،۴۳۶،۶۹۴/۳۰ دلار به علاوهٔ بهرهٔ تعلق یافته، به خاطر خدماتی که قبل از لغو قرارداد عرضه کرده است، می‌باشد. (۴) دادگاه ناحیه حکم توقیف موقت دارایی‌های خوانده و برخی بانک‌های ایرانی را تا رسیدگی کامل به این موضوع به انجام برسد، صادر کرد.

در ۲۰ ژانویهٔ سال ۱۹۸۱، گروگان‌های آمریکایی با امضای قرارداد الجزایر آزاد شدند. این موافقت‌نامه مقرر می‌دارد که «قصد هر دو طرف (دولت آمریکا و ایران)، در چهار چوب و پیرو شرایط دو بیانیهٔ دولت جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر این است که کلیهٔ دعاوی بین هر دولت با اتباع دولت دیگر را لغو و موجبات حل و فصل و ابطال کلیهٔ این دعاوی را از طریق یک داوری لازم الاجرا فراهم کنند.» طبق همین موافقت‌نامه «دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا» تشکیل می‌شود که به دعاوی طرفین رسیدگی کند. البته طرفین شش ماه فرصت خواهند داشت که اختلافات خود را به صورت دو جانبه حل و فصل کنند. احکام این دیوان «قطعی و لازم الاجرا تلقی می‌شود» طبق این موافقت‌نامه آمریکا بایستی «به تمام اقدامات حقوقی در دادگاه‌های آمریکا که متضمن دعاوی اتباع و موسسات آمریکائی علیه ایران و موسسات دولتی آن است خاتمه دهد، کلیهٔ احکام توقیف و احکام قضائی صادر شده را لغو، سایر دعاوی بر اساس چنین ادعاهایی

«ما در این جا با موضوعی سر و کار داریم که نه تنها به اختیارات رئیس‌جمهور و تایید قوهٔ مقننه برخورد نمی‌کند، بلکه اختیار ظریف و گسترده و انحصاری رئیس جمهور مطرح است که ایشان با نام یگانه نهاد دولت فدرال در روابط بین الملل عمل می‌کند ـ یعنی اختیاری که نیاز به کسب مجوز خاص از کنگره ندارد ولی البته مثل سایر اختیارات حکومتی بایستی براساس مقررات قانون اساسی اعمال شود.»

۱۶ سال بعد قاضی جکسون نظریهٔ خود در «یانکستون» با توسل به تحلیل ها و عقل سلیم خود، دربارهٔ اختیارات گسترده و انحصاری رئیس‌جمهور به ادعایی واکنش نشان داد که تقریباً اختیارات نامحدودی را برای قوهٔ مجریه به شرح زیر قائل می‌شد:

«نمونهٔ اختیار نامحدود قوهٔ مجریه که پدران ما را بیش از همه تحت تاثیر قرار داده بود، اختیاراتی بود که جرج سوم از آن بهره‌مند بود که برخی جنبه‌های آن در اعلامیهٔ استقلال بازتاب دارد و این سوء ظن را در من به وجود می آورد که آن‌ها می‌خواستند قوهٔ مجریهٔ جدیدی را بر وفق نظریات خود تشکیل دهند.» **(343 USA 641)**

بعد از این مقدمه، اکنون می‌خواهیم به حقایق و موضوعات حقوقی پیرامون این پرونده بپردازیم. ما اعتراف داریم که تنها به یک جنبه دیگری از تنش‌های خاتمه ناپذیر بین رئیس‌جمهور، که با استفاده از اختیارات خود به نام رئیس قوهٔ مجریه، در دنیایی که هر روز چالش جدیدی را برای برخورد بوجود می‌آورد و قانون اساسی که همهٔ ما در لوای آن زندگی می‌کنیم و هیچ کس به نظام نظارت و تعادل آن شک و تردید نمی‌کند، خواهیم پرداخت.

بخش اول

"در ۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ سفارت آمریکا در تهران تسخیر شد و کارکنان سیاسی با عنوان گروگان دستگیر شدند. کارتر رئیس‌جمهور در واکنش به این واقعه، با استفاده از اختیارات خود طبق قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی، در ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ (۱) وضعیت اضطراری ملی اعلام کرد و انتقال "کلیهٔ دارایی‌ها و بهرهٔ دارایی‌های دولت ایران و واحدهای تحت اختیار آن دولت از جمله بانک مرکزی ایران در آمریکا" را مسدود کرد. (دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۱۷۰) (۲) کارتر رئیس جمهور به وزیر خزانه‌داری اجازه داد که مقررات مربوط به دستور توقیف را تهیه کند و به اجرا گذارد. در ۱۵ نوامبر سال ۱۹۷۹، دفتر خزانه‌داری با وضع مقرراتی اعلام کرد که «هرگونه حکم، دستور، اجرائیه یا دادرسی قضایی در خصوص دارایی های ایران کن لم یکن و بی اعتبار است.

مفید و بدون ابهام پیرامون برخی مشکلات قوهٔ اجراییه متحیر شود. (به پروندهٔ یانکستون شیت وتیوب سی. او. در برابر سوایر مراجعه شود.)

رأی امروز ما مطمئناً تغییر اساسی در این وضعیت به وجود نمی آورد زیرا تدوین‌کنندگان قانون اساسی "نیت شان این نبوده است که قوهٔ قضاییه ناظر اعمال دولت باشد." (۵۹۴ فرانکفورتر، جی تایید می‌شود). ما باید این دعوا را حل و فصل کنیم. در این دعوا عناصر مختلفی مطرح است که از آن جمله، دستورهای اجرایی رئیس‌جمهور است و مقرراتی که ایشان در لغو حکم مسدود بودن دارایی‌های ایران در آمریکا صادر کرده‌اند و مقرر داشته‌اند که این دارایی‌ها به ایران انتقال یابد و دعاوی علیه ایران را نیز بشرط آن که در خور پیگیری در دیوان داوری بین‌المللی باشد، لغو کرده‌اند. این اقدام برای اجرای موافقت‌نامه بین آمریکا و ایران صورت گرفته است. ما ارجاع این پرونده از دادگاه بدوی را پذیرفتیم و برای تشکیل جلسهٔ توجیهی و بحث در این قضیه اولویت قائل شدیم زیرا دادگاه‌های بدوی به نتیجه‌گیری‌های متناقضی دربارهٔ اعتبار این اقدامات رئیس‌جمهور رسیده بودند و نمایندهٔ کل دادگستری به ما اطلاع داده است که چنانچه دولت آمریکا تا ۱۹ ژوئیهٔ سال ۱۹۸۱، این موافقت‌نامه را اجرا نکند، ایران می‌تواند آمریکا را ناقض موافقت‌نامهٔ اجرایی تلقی کند.

اما قبل از این که بخواهیم به حقایق پرونده و قانون برای تعیین نتیجهٔ این پرونده بپردازیم، باید تأکید کنیم که تعیین اولویت در این قضیه به علت دعاوی زیادی است که در محاکم مختلف آمریکا دربارهٔ این اقدام رئیس‌جمهور مطرح است. البته این به آن معنی نیست که دقت قضایی را فدای سرعت کنیم. بلکه همان طور که قاضی جکسون گفتند ما پرونده‌های اجرایی را بنا به ماموریتی که به ما محول می‌شود رسیدگی می‌کنیم. ما درصدد نیستیم که دربارهٔ همهٔ آنچه که در اینجا مطرح است نظر بدهیم بلکه تلاش می‌کنیم که نظر خود را تنها دربارهٔ مسائل ضروری پیرامون این پرونده تقدیم کنیم.

از آنجایی که تصمیمات محاکم در این زمینه‌ها نادر و سابقه قضایی کمی وجود دارد، بدون چالش و دخالت قوهٔ قضائیه برقراری توافق ما بین تفسیر موسع مادهٔ ۳ اختیارات قوهٔ قضاییه و تصمیمات مختلف و روزانه کنگره و دستگاه اجراییه مشکل است. عموماً تنش‌هایی که دربارهٔ عملکرد قوهٔ مجریه طبق نظام تفکیک قوای فدرال براساس قانون اساسی به وجود می‌آید در نظریات اعضای این دیوان در سال ۱۹۳۶ به شرح زیر بازتاب داشته است: (مراجعه شود به پروندهٔ آمریکا در برابر شرکت صادراتی کرتیس رایت **(299 USA 304,319-320, 1936**

سند ٤
دیمز و مور در برابر ریگان

دیوان عالی آمریکا
شمارهٔ ۲۰۷۸-۸۰
دیمز و مور در برابر ریگان،

ارجاع شده از دادگاه تجدید نظر منطقهٔ ۹
شمارهٔ ۲۰۷۸-۸۰
رأی صادرشده در ۲ ژوئیه سال ۱۹۸۱

قاضی رینکویست نظر دیوان را به شرح زیر اعلام داشت.

موضوع‌هایی که در این دعوا مطرح بود اساساً به روشی که ما این جمهوری را اداره می‌کنیم، مربوط می‌شود. در طول تقریباً دو قرن از آغاز حیات ملت ما، این موضوع بحث‌های زیادی را برابر قانون اساسی برانگیخته است. ما از نظریات صاحب نظرانی چون جان جی. الکساندر همیلتون و جیمز مدیسون استفاده کرده‌ایم که در همان آغاز تشکیل این کشور مقالاتی را در نشریات فدرال منتشر می‌کردند.

ما هم‌چنین از نظریات دقیق و هوشمندانهٔ ناظران خارجی دربارهٔ نظام‌مان، چون اکلسیس توکویل و جیمز بریس که در قرن اول حیات این ملت قلم فرسایی می‌کردند و از رساله‌های بسیار زیاد دیگران و ۴۰۰ جلد گزارش تصمیم‌های این دیوان، بهره جسته‌ایم. هم‌چنان که این نوشته‌ها روشن می‌کند بدون شک بررسی این عبارت پرمعنی و با این حال، اختصاری در نحوهٔ اداره این کشور بی‌تاثیر و شاید مخاطره‌آمیز باشد. در واقع همان طور که قاضی جکسون توجه کرده است: «یک قاضی ... ممکن است از فقدان اختیارات

نمایندهٔ امانی، بر طبق بند ۷ صادر شده و به طریق معقولانه‌ای معتقد به اصل و صحت آن‌ها بوده و این مدارک به وسیلهٔ شخص و یا اشخاص مسئول امضا و ارسال شده باشد، اعتماد کرده و نسبت به عملکرد خود مصون باشد.

۱۲- بانک از بابت هیچ عمل انجام شده و یا انجام نشده مسئول نخواهد بود مگر آن که انجام چنین عمل و یا عدم انجام آن در نتیجه سهل‌انگاری و یا سوء رفتار عمدی از طرف خود بانک باشد.

مفاد این بند هیچگونه خسارتی که ناشی از سرمایه‌گذاری وجوه نگهداری شده برای نمایندهٔ امانی در حساب‌های دلاری باشد، نمی‌شود.

۱۳- (الف) بانک به محض این که عملی باشد، بی‌درنگ پس از هر نوع تغییری در تتمهٔ حساب‌ها و سپرده‌ها و بهرهٔ متعلقه و یا برداشتهای حساب‌های ششگانه که به وسیلهٔ بانک برای نمایندهٔ امانی بر طبق مفاد بند ۲ این قرار نامه باز شده، نمایندهٔ امانی را به وسیلهٔ تلکس مطلع خواهد کرد.

(ب) بانک به وسیلهٔ تلکس، فهرستی از کلیهٔ وجوه برداشتی و واریزی حساب‌های ششگانه را که در بند فرعی (الف) به آن اشاره شده است، به فدرال رزرو ارسال خواهد کرد.

۱۴- بانک و فدرال رزرو بدین وسیله قبول می‌کنند که نمایندهٔ امانی مشابه یک بانک مرکزی است که دارایی‌های آن معمولا محق به مصونیت کامل یک بانک مرکزی، تحت مفاد قانون مصونیت دولتی مورخ ۱۹۷۸ انگلستان است. هیچ مطلبی در این قرارنامه، کلی و یا جزیی، به نام ابطال هیچ نوع مصونیتی که محق بر آن باشد، نخواهد بود.

۱۵- هیچ مطلبی در این قرارنامه، بانک را ملزم به تخلف از قوانین انگلستان و یا هر تصمیم دادگاه نخواهد کرد. بانک بدین وسیله تایید می‌کند که هیچ یک از مفاد این قرار نامه بر خلاف قوانین انگلستان نمی‌باشد.

۱۶- مفاد این قرار نامه تعدیل و تغییرپذیر نیست جز از طریق سند رسمی که عنداللزوم به وسیلهٔ و یا از طرف نمایندهٔ امانی و بانک فدرال رزرو تنظیم و امضا شود.

۱۷- این قرار نامه به متن انگلیسی و فرانسوی نوشته شده است؛ اما در صورت وجود هر گونه تضاد و اختلاف بین دو متن، متن انگلیسی آن ارجحیت خواهد داشت.

۱۸- قرار های قید شده در اینجا تحت قوانین انگلیس تنظیم شده و بر طبق همان قوانین اجرا می‌گردد.

به تاریخ ۳۰ دی ماه ۱۳۵۹ (۲۰ ژانویه سال ۱۹۸۱)

بانک مرکزی الجزایر- امضا محمد بسخواد و لخدر بن عاتف

رئیس و شریک بانک انگلیس ـ امضاء سی. دبیلو. مک ماهان و دی . اچ. اف. سامرست

بانک فدرال رزرو نیویورک به نام نمایندهٔ مالی آمریکا

امضاء ـ ارنست تی . پاتریکیس

باشد.

۹- بغیر از آنچه که در این بند ۸ (الف) فوق آمده است، هر گونه اعلامیه و یادداشتهای کتبی و یا دستوراتی که از طریق این قرارنامه مجاز و لازم باشـــد به طرف‌های مندرج در زیر در نشانی‌های مربوطه ارسال خواهد شد:

(۱) به بانک به نشانی:
کوچه ثردنیدل،
لندن ای سی ۲ آر ۸ آ اچ،
به: دی. اچ. اف. سامرست،
ج. گ. دریک، و. ب. مول

(۳) به فدرال رزرو به نشانی:
۳۳ خیابان لیبرتی،
نیویورک،
نیویورک ۱۰۰۴۵،
به ه. دیوید ویلی، جورج راین

(۳) به نمایندۀ امانی به نشانی:
۸ بلوار زیغوت یوسف،
الجزیره ،
الجزایر،
به: آقای محمد باسخواد،
آقای بشیر سائل،
آقای موهاند کیرات،
آقای لاخضر بنوطاف

۱۰- فدرال رزرو از بابت هرگونه خسارت و هزینه‌ای که ممکن است بعلت امور انجام شده و یا انجام نشده بر طبق و در روابط با این قرارنامه از طرف بانک پیش بیاید، غرامت پرداخته و بانک را از هر گونه مسؤلیتی مصون خواهد داشت، به استثنای:

(الف) هر نوع خسارت و هزینه‌ای که نتیجه سهل‌انگاری و سوء رفتار عمدی خود بانک باشد،

(ب) هر گونه خسارتی که ناشی از سرمایه گذاری وجوهی باشد که در حساب های دلاری شماره ۱، شماره ۲، شماره ۳ برای نمایندۀ امانی نگهداری می‌شود.

۱۱- بانک می‌تواند نسبت به هر سند و دستور و یادداشت و راهنمایی که به وسیلۀ

(۱) انتقال از حساب دلاری شماره ۲ به فدرال رزرو و مبلغ تعیین شده بر طبق دستورات قید شده که منحصراً تابع دستور فدرال رزرو خواهد بود، بشرط آن که در زمان، مبلغ کافی در حساب دلاری شماره ۲ برای چنین انتقالی باقی باشد؛ و یا

(۲) انتقال باقیمانده وجوه در حساب دلاری شماره ۲ به حساب بانک مرکزی ایران در بانک که منحصراً تابع دستورات بانک مرکزی ایران خواهد بود و بستن حساب دلاری شماره ۲.

هـ) نمایندهٔ امانی حق صدور هیچ گونه دستوری به بانک را نخواهد داشت بجز آنچه که در بند ۷ قید شده است، و بانک بدون هیچ نوع استفسار اضافی، ملزم به اتکای دستوراتی که در چهارچوب این بند می‌باشد، خواهد بود، و هر نوع انتقال از طرف بانک بر طبق دستورات صادره به بانک تحت مفاد بند ۷، عبارت از انجام وظیفه خوب از جانب بانک خواهد بود.

۸- (الف) به منظور ارزشیابی و اطمینان از صحت یادداشتها و دستورات پرداخت‌ها و انتقالات بانک و نمایندهٔ امانی، رموز تلگرافی را بین همدیگر مبادله خواهند کرد؛ معهذا دستورات قید شده در بندهای ۷ (الف) و ۷ (ب) بصورت کتبی صورت گرفته و شخصاً به یکی از دو مقصد زیر ارسال خواهد شد:

(۱) به بانک

(۲) به معاون رئیس بانک به نام و نام بانک در سفارت انگلیس در الجزایر و بشرح مندرج در بند فرعی (ب) زیر، صحت آن گواهی خواهد شد. چنانچه صحت یک رمز تلگرافی مورد سؤال و تردید باشد، بانک و نمایندهٔ امانی موافقت می‌کنند که به منظور تایید صحت موضوع ارسال شده، به وسیلهٔ تلکس و یا هر وسیله مناسبی هرچه زودتر با یکدیگر تماس برقرار کنند.

(ب) بانک و نمایندهٔ امانی فهرستی از اسامی اشخاص که مجاز به امضا و یا مبادله هر نوع یادداشت و دستور کتبی باشند که تحت مفاد این قرار نامه لازم و اجازه داده شده است، در دسترس همدیگر قرار داده و امضای این اشخاص تعیین شده را معرفی و تایید خواهند کرد و این گونه فهرست ها در موارد لزوم تجدید نظر خواهد شد. کلیهٔ این گونه یادداشتها و دستورات صادره به بانک به محض وصول به وسیلهٔ بانک قابل اجرا خواهند بود. بانک اجباری به اقدام دربارهٔ هیچ یادداشت و یا دستوری نخواهد داشت مگر آن که به طرز صحیح امضا و اصل بودن آن تأکید شده و بصورت مندرج در این بند ارسال شده

رفتار خواهد کرد.
الف) به شرط آن که هیچ گونه دستور قبلی تحت مفاد بند فرعی (ب) در زیر، دریافت نشده باشد، به محض دریافت دستورات لازم از نمایندهٔ امانی که بصورت دستور مندرج در بند ۸ در زیر خواهد بود، بانک بی‌درنگ وجوهی را که در آن موقع در حساب دلاری شماره ۱ نگاهداری می‌شود به طریق زیر انتقال خواهد داد:

(i) ۳/۶۶۷/۰۰۰/۰۰۰ دلار امریکا به فدرال رزرو که منحصراً تابع دستور فدرال رزرو خواهد بود.

(ii) ۱/۴۱۸/۰۰۰/۰۰۰ دلار آمریکا به حساب دلاری شماره ۲ و

(iii) بقیه به یک حساب بانک مرکزی ایران که در «بانک» باز شده و منحصراً تابع دستور بانک مرکزی ایران خواهد بود و نیز اوراق بهادار و شمش که به ترتیب در حساب مسدود اوراق بهادار شماره ۱ و در حساب شمش نگاهداری می شود به حساب بانک مرکزی ایران در «بانک»، که منحصراً تابع دستور بانک مرکزی ایران خواهد بود، انتقال دهد.

ب) به شرط آن که هیچ گونه دستور قبلی تحت مفاد فرعی (الف) در فوق دریافت نشده باشد، به محض دریافت دستورات از نمایندهٔ امانی، که بصورت دستور مندرج در بند ۸ در زیر خواهد بود، بانک، منحصراً طبق دستور بانک فدرال رزرو وجوه امانی را به حساب فدرال رزرو در بانک انتقال خواهد داد و کلیهٔ حساب‌هایی را که در بند ۲ این قرار نامه قید شده است خواهد بست.

ج) پس از دریافت و اجرای دستور مندرجه در بند فرعی (الف) بالا به وسیلهٔ بانک، هر گونه وجوه و اوراق بهادار که بانک از فدرال رزرو برای واریز کردن به هر یک از حساب‌های قید شده در بند ۲ این قرار نامه دریافت کند به استثنای حساب دلاری شماره ۲، بر طبق دستورات نمایندهٔ امانی بصورت دستور مندرج در بند ۸ در زیر به حساب بانک مرکزی ایران در بانک که منحصراً تابع دستور بانک مرکزی ایران خواهد بود و به حساب دلاری شماره ۳ و به حساب مسدود اوراق بهادار شماره ۲ در بانک به نام نمایندهٔ امانی واریز خواهد شد.

حداکثر ۳۰ روز پس از این تاریخ، نمایندهٔ امانی دستور لازم را به بانک صادر خواهد کرد تا وجوه اوراق بهادار در این حساب‌ها را به بانک مورد نظر نمایندهٔ امانی به حساب بانک مرکزی الجزایر انتقال دهد.

د) بانک به محض دریافت دستورات لازم از نمایندهٔ امانی در این مورد بصورت دستور مندرج در بند ۸ زیر امور ذیل را به محض عملی بودن انجام خواهد داد:

۳- بانک امور زیر را انجام خواهد داد:
الف) اوراق بهادار را بر طبق مفاد این قرارنامه موقتاً در حساب‌های مسدود اوراق بهادار نگهداری خواهد کرد.
ب) شمش طلا را بر طبق مفاد این قرار نامه موقتاً در حساب شمش نگهداری خواهد کرد و
ج) وجوه را بر طبق مفاد این قرار نامه و به منظور اطمینان از تبدیل سریع آن موقتاً در حساب‌های دلاری نگاهداری خواهد کرد.
۴- الف) بانک با در نظر گرفتن شرایط، کوشش صادقانه به خرج خواهد داد تا وجوه حسابهای دلاری را به نرخ بازار در بانک‌هایی به تشخیص و به صلاحدید خود سرمایه‌گذاری تکراری کند و به عنوان بهرهٔ متعلقه به وجوه این حساب، مبلغی معادل بهرهٔ های دریافت شده پرداخت نماید. هزینه‌های نگهداری این حساب از حساب دلاری شمارهٔ ۲ برداشت می‌شود.
ب) بهرهٔ عایدی از بابت اوراق بهادار شماره ۱ به حساب دلاری شماره ۱ واریز خواهد شد و بهرهٔ عایدی از بابت حساب مسدود اوراق بهادار شماره ۲ به حساب دلاری شماره ۳ واریز خواهد شد.
۵- بانک کلیهٔ مبالغ عایدی بهره از بابت هر قسمت وجه امانی را، موقتاً به همان ترتیب مربوط به وجه سپرده در حساب‌های دلاری، سرمایه‌گذاری خواهد کرد.
۶- بانک هیچگونه مسئولیتی به علت هر نوع کاهش در ارزش اوراق بهادار و یا شمش طلا که موقتاً به وسیلهٔ بانک به نام نمایندهٔ امانی به ترتیب در حساب‌های مسدود اوراق بهادار و در حساب شمش نگاه‌داری می‌شود نخواهد داشت.
هم‌چنین نمایندهٔ امانی هیچگونه مسؤلیتی بعلت هر نوع کاهش در ارزش اوراق بهادار و یا شمش طلا که موقتاً به نام آن، به وسیلهٔ بانک به ترتیب در حساب های مسدود بهادار و در حساب شمش نگاهداری می شود نخواهد داشت. به علاوه نمایندهٔ امانی از بابت خسارت و زیان ناشی از سرمایه‌گذاری وجوه نگاه‌داری شده در حساب‌های دلاری برای نمایندهٔ امانی هیچ گونه مسؤلیتی نداشته و نخواهد پذیرفت.
بعلاوه نمایندهٔ امانی مسئول پرداخت هیچ نوع مخارج و هزینه و کارمزدی که از طرف بانک و یا فدرال رزرو و در انجام وظایف مربوطه تحت این قرار نامه پیش بیاید نبوده و مسئول شناخته نخواهد شد.
۷ - بانک در انجام وظایفش برابر مفاد این قرار نامه هیچ نوع احتیاط به منظور طرفداری از یکی از طرفین این قرار نامه بکار نخواهد برد و فقط مطابق دستورات نمایندهٔ امانی

ترتیبات فنی
بین بانک مرکزی الجزایر به نام نمایندهٔ امانی
و رئیس و شرکت بانک انگلیس و بانک فدرال رزرو نیویورک
به نام نمایندهٔ مالی ایالات متحده
۲۰ ژانویه سال ۱۹۸۱

این ترتیبات فنی بین بانک مرکزی الجزایر (که از این به بعد به نام «نمایندهٔ امانی» خوانده خواهد شد) به نام نمایندهٔ امانی و بانک مرکزی انگلیس (که از این به بعد به نام «بانک»خوانده خواهد شد) و بانک فدرال رزرو نیویورک که به نام نمایندهٔ مالی آمریکا (که از این به بعد به نام «فدرال رزرو»خوانده خواهد شد) منعقد شده است.

۱- بدین وسیله «بانک» منصوب می‌شود تا وجوه و دیگر دارایی‌هایی که از طرف فدرال رزرو با مسؤلیت انحصاری خودش در موقع انتقال، شناسایی شده و ممکن است توسط وی به «بانک» منتقل شود و هم‌چنین دیگر وجوه و دارایی‌هایی که معرف چنین وجوهی است و دارایی‌های دیگری را که ممکن است هر چند گاه به وسیلهٔ «بانک» در چنین حساب‌هایی نگهداری و یا بر طبق بند ۴ این ترتیبات سرمایه‌گذاری شود (و تمام این وجوه و داراییها به طور دسته‌جمعی به نام «وجه امانی» خوانده می‌شود) نگهداری، سرمایه‌گذاری و توزیع کند. تا موقعی که وجوه امانی بر طبق مفاد بند ۷ زیر توزیع شود بانک به عنوان امانت دار عمل و وجوه امانی را بر طبق ترتیبات مشروح در این سند سرمایه‌گذاری خواهد کرد.

۲- بانک حساب‌های زیر را به نام نمایندهٔ امانی گشایش خواهد کرد:

الف) دو حساب مسدود اوراق بهادار، عبارت از حساب مسدود اوراق بهادار شماره ۱ و حساب مسدود اوراق بهادار شماره ۲ (حساب‌های مسدود اوراق بهادار).

ب) سه فقره حساب به دلار آمریکا (حساب دلار آمریکایی شماره ۱) (حساب دلار آمریکایی شماره ۲) (حساب دلار آمریکایی شماره ۳)

ج) یک حساب مسدود شمش طلا (حساب شمش) و هنگامی که از طرف فدرال رزرو برای واریز به چنین حساب‌ها انتقالی داده شود، بانک اوراق بهادار را به حساب مسدود اوراق بهادار شماره ۱، سپرده‌های دلاری را به حساب دلاری شماره ۱، و شمش طلا را به حساب شمش واریز خواهد کرد و مشخصات عمومی وجوه و دیگر دارایی‌ها را که بدین ترتیب منتقل می‌شود، در دسترس نمایندهٔ امانی خواهد گذاشت.

کننده آن قابل اصلاح و تجدید نظر و یا قابل لغو و فسخ خواهد بود.
۸- هیچ قسمتی از این موافقت‌نامه، کلاً و یا جزئاً نمی‌تواند باعث ابطال هر نوع مصونیتی باشد که بانک مرکزی الجزایر محق بر آن است.
۹- یک نسخه از این موافقت‌نامه، به محض عملی بودن، به زبان فرانسه تهیه خواهد شد. هر دو نسخه انگلیسی و فرانسوی بالسویه قابل ارزش و اعتبار خواهند بود.
۱۰- این موافقت‌نامه می‌تواند در نسخ متقابل امضا شود و هر یک از نسخ مزبور به نام نسخه اصلی شناخته می‌شود.
امضا کنندگان زیر به منظور گواهی، این موافقت نامه را در تاریخ ۳۰ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۲۰ ژانویه سال ۱۹۸۱) امضا کرده‌اند.

پیوست الف

اوراق بهادار، شمش طلا و وجوهی که به بانک فدرال رزرو نیویورک انتقال داده خواهد شد:
اوراق بهادار بانک بین المللی توسعه و عمران: ۳۵ میلیون دلار (ارزش اسمی)
شمش طلا: ۱/۶۳۲/۹۱۷/۷۴۶ اونس طلای خالص، تحویل خوب ، از نوع شمش طلای لندن به خالصیت ۹۹۵ در هزار و یا بهتر
وجوه نقد: در حدود ۱/۳۸ میلیارد دلار

نامه را تشکیل می‌دهد، به بانک انگلیس صادر خواهد کرد. متعهدین مصمم هستند که به منظور برطرف ساختن هر نوع مشکلی که ممکن است در مدت اجرای مفاد این موافقت‌نامه پیش بیاید با حسن نیت عمل نمایند.

(ب) چنانچه:

(i) دولت ایران و یا دولت آمریکا کتباً به دولت الجزایر اطلاع دهد که یادداشت لازم را به منظور پایان‌دادن به تعهدات مندرج در بیانیهٔ فوق را صادر کرده است، و(ii) بعد از انقضای ۷۲ ساعت پس از دریافت چنین یادداشتی از طرف دولت الجزایر، بانک مرکزی الجزایر دستورات مندرج در بند فرعی (الف) فوق‌الذکر را به بانک انگلیس صادر نکرده باشد،

بانک مرکزی الجزایر دستوراتی را که بویژه در مفاد بیانیه مشخص شده و هم‌چنین تعهدات دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران را دربارهٔ بیانیهٔ دولت جمهوری دموکراتیک مردم الجزایر به فوریت به بانک انگلیس صادر خواهد کرد.

ج) در صورتیکه گواهی دولت الجزایر که در بند فرعی (الف) به آن اشاره شده پیش از آن که دولت آمریکا بطور مؤثر تعهدات خود را انجام داده باشد صادر شود، دارایی های متعلق به ایران بر طبق مفاد بند فرعی (الف) از بند ۴، منتقل خواهد شد.

د) به وجوه و سپرده هایی که بر طبق این موافقت نامه در بانک انگلیس نگاهداری شود، پس از انتقال آن به بانک مرکزی الجزایر به نام نمایندهٔ امانی ، بهرهٔ ای معادل نرخ رایج در بازارهای پول خارج از آمریکا تعلق خواهد گرفت و این چنین بهره جزو دارایی های ایران مندرج در بندهای فرعی (الف) و (ب) این بند ۴ محسوب خواهد شد.

۵- در تاریخ امضای این موافقت نامه به وسیلهٔ چهار طرف موافقت نامه. بانک مرکزی الجزایر و فدرال رزرو و به منظور اجرای مفاد این موافقت‌نامه، قرار داد فنی را با بانک انگلیس تهیه خواهند کرد.

بر طبق همین قرارداد فنی بین فدرال رزرو و بانک انگلیس و بانک مرکزی الجزایر، بانک فدرال رزرو نیویورک مخارج بانک انگلیس را بشرحی که در بند ۱۰ پیش بینی شده است به بانک مزبور خواهد پرداخت. فدرال رزرو هیچ گونه مبلغی از بانک مرکزی الجزایر به عنوان مخارج و هزینه از بابت اجرای این موافقت نامه دریافت نخواهد داشت.

۶- این موافقت نامه بی درنگ پس از امضای آن به وسیلهٔ هر چهار طرف و بعد از آن که بانک مرکزی الجزایر و فدرال رزرو و قرارداد فنی را که در بند ۵ این موافقت نامه ذکر شده است با بانک انگلیس فراهم آورده باشند، قابل اجرا خواهد بود.

۷- این موافقت نامه در تمام مدت اعتبارش فقط با موافقت کتبی هر چهار طرف امضاء

سپرده‌ها و اوراق بهادار متعلق به ایران را که در شعبـــات و ادارات خارجی بانک‌های آمریکا است و نیز سپرده‌ها و اوراق بهادار متعلق به ایـران را که در شعبـــات و ادارات داخلی بانک‌های آمریکا می‌باشد و هم‌چنین کلیهٔ موجودیهای ایران (وجوه و اوراق بهادار) را که در اختیار افراد و موسسات تابع مقررات و قوانین آمریکا باشد، صادر خواهد کرد تا به فدرال رزرو به نام نمایندهٔ مالی آمریکا منتقل و سپس توسط فدرال رزرو به بانک انگلیس انتقال یابد تا وجوه مزبور برای بستانکاری به حسابی که در دفاتر بانک مزبور به نام بانک مرکزی الجزایر به نام نمایندهٔ امانی بر طبق این موافقت‌نامه باز می‌شود، منظور شود. (کلیهٔ اوراق بهادار و وجوه نقد و شمش طلا متعلق به ایران مندرج در بند ۱ بالا و نیز سپرده‌ها و اوراق بهادار و دیگر وجوه مذکور در این بند ۲ کلاً و جمعاً به عنوان "دارایی‌های ایران" خوانده می‌شود.

۳- تا هنگامیکه بر طبق این موافقت‌نامه دارایی‌های ایـران توسط بانک انگلیس از فدرال رزرو دریافت می‌شود، دارایی‌های ایران به وسیلهٔ بانک انگلیس به نام بانک مرکزی الجزایر به نام نمایندهٔ امانی بشرح زیر نگهداری خواهد شد.

ـ اوراق بهادار در یک یا چند حساب حفاظتی اوراق بهادار در بانک انگلیس به نام بانک مرکزی الجزایر به عنوان نمایندهٔ امانی بر طبق این موافقت‌نامه نگاهداری خواهد شد.

ـ سپرده‌ها و دیگر وجوه در یک یا چند حساب دلاری که در بانک انگلیس به نامه بانک مرکزی الجزایر به عنوان نمایندهٔ امانی بر طبق این موافقت‌نامه باز می‌شود، نگهداری خواهد شد. بهرهٔ متعلقه به این سپرده‌ها و وجوه عبارت خواهد بود از نرخ رایج در بازارهای خارج از آمریکا

ـ شمش طلا در بانک انگلیس در یک حساب حفاظتی شمش طلا به نام بانک مرکزی الجزایر، نمایندهٔ امانی بر طبق این موافقت‌نامه نگاهداری خواهد شد.

ـ تفاهم شد که بانک مرکزی الجزایر هیچ‌گونه مسئولیتی دربارهٔ هر نوع کاهشی در ارزش اوراق بهادار و شمش طلا و یا وجوهی که در بانک انگلیس به نام آن بانک به عنوان نمایندهٔ امانی بر طبق مفاد این موافقت‌نامه نگاهداری می‌شود، نداشته باشد.

۴- (الف) به مجرد این که دولت الجزایر کتباً به بانک مرکزی الجزایر اطلاع دهد که کلیهٔ ۵۲ نفر اتباع آمریکائی مندرج در فهرستی که در ماه نوامبر ۱۹۸۰ از طرف دولت آمریکا به دولت الجزایر تسلیم شده و در حال حاضر در ایران نگهداری می‌شوند بطور سالم از ایران عزیمت کرده‌اند، بانک مرکزی الجزایر به فوریت دستوراتی را که مخصوصا در مفاد بیانیهٔ و در تعهدات دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران دربارهٔ بیانیهٔ دولت جمهوری دموکراتیک مردم الجزایر قید شده و قسمتی از مفاد این موافقت

موافقتنامهٔ امانی

این موافقتنامهٔ امانی بین دولت آمریکا، بانک فدرال رزرو نیویورک به نام نمایندهٔ مالی آمریکا و بانک مرکزی ایران به نام طرف ذینفع و بانک مرکزی الجزایر به نام نمایندهٔ امانی است.

این موافقت‌نامه به منظور اجرای مفاد مربوط به بیانیهٔ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ مطابق با ۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱ دولت الجزایر (موسوم به «بیانیه») صورت می‌گیرد. مفاد مزبور مربوط است به تنظیم قراردادهای امانی برای دارایی‌های ایران که به آزادی اتباع آمریکا در ایـــران بستگی می‌یابد.

۱- بر طبق تعهدات مندرج دربند ۴ بیانیهٔ و از تاریخ لازم‌الاجرا بودن این موافقت‌نامه، دولت آمریکا دستور انجام موارد ذیل را به بانک فدرال رزرو صادر خواهد کرد:

الف ـ فروش کلیهٔ اوراق بهادار دولت آمریکا که از تاریخ فروش تحت حفاظت و یا مهار فدرال رزرو بوده و متعلق به دولت ایران و سازمان‌ها و موسسات و واحدهای در اختیارش می‌باشد، به بهای نرخ متوسط بازار و به نرخ‌های رایج در سه روز داد و ستد پیش از روز فروش.

ب ـ انتقال به بانک انگلیس به نام سپرده‌پذیر به منظور بستانکار کردن در دفاتر بانک مزبور به نام بانک مرکزی الجزایر به عنوان نمایندهٔ امانی مندرج در این موافقت‌نامه، کلیهٔ اوراق بهادار (غیر از آنچه که دربارهٔ اوراق بهادار دولت آمریکا در فوق ذکر شده) و نیز وجوه (شامل وجوه دریافتی از فروش اوراق بهادار فوق‌الذکر آمریکا) و شمش طلا که خالصیت آن کم‌تر از خالصیت و مرغوبیتی نباشد که در ابتدا به وسیلهٔ دولت ایران و سازمان‌ها و موسسات و واحدهای تحت اختیارش به ودیعه گذارده شده و تحت حفاظت و مهار فدرال رزرو بوده و در تاریخ انتقال فوق متعلق به دولت ایران و سازمان ها و موسسات و واحدهای تحت اختیارش می باشد.

هنگامی که فدرال رزرو دارایی های فوق الذکر ایران را به بانک انگلیس منتقل می کند، فدرال رزرو به فوریت، سندی به بانک مرکزی الجزایر که حاوی کلیهٔ اطلاعات لازم برای شناسائی دارایی های ایران (نوع و منبع و مشخصات آن از نظر اصل و بهرهٔ باشد) ارسال خواهد کرد.

جزئیات ویژه مربوط به اوراق بهادار و وجوه و شمش طلا متذکر در این بند ۱ که موضوع انتقال توسط فدرال رزرو است، در ضمیمه الف پیوست می‌باشد.

۲- بر طبق تعهدات مندرجه در بندهای ۵ و ۶ و ۸ بیانیهٔ، دولت آمریکا دستور انتقال

ملاقات خواهند کرد. در صورت حصول چنین توافقی، بانک مرکزی ایران و مؤسسه بانکی مربوطه، مبلغ متعلقه را به بانک مرکزی الجزایر اعلام و تائید خواهند کرد که آن بانک نیز به بانک مرکزی انگلیس برای بستانکار کردن مبالغ مذکور به حساب بانک مرکزی ایران و یا فدرال رزرو بانک نیویورک برای پرداخت به مؤسسه بانکی مربوطه دستور خواهد داد. در صورتی که ظرف ۳۰ روز، هر یک از موسسات بانکی آمریکا و بانک مرکزی ایران نتوانند دربارهٔ مبالغ متعلق به توافق برسند هر یک از طرفین می‌تواند این اختلاف را به حکمیت لازم‌الاجرا توسط هیات داوری بین المللی به طریقی که مورد توافق طرفین باشد، ارجاع کند و یا در صورتیکه چنین توافقی تا ۳۰ روز پس از ارجاع مساله به حکمیت حاصل نشد. به هیات حل و فصل دعاوی ایران و آمریکا رجوع کند. رئیس هیات حکمیت و یا هیات داوری مبلغی را که می‌بایست در اختیار ذینفع قرار گیرد، به بانک مرکزی الجزایر اطلاع خواهد داد که بانک مرکزی الجزایر نیز به نوبه خود به بانک انگلیس دستور خواهد داد که این مبالغ را به بستانکار حساب بانک مرکزی ایران و یا حساب بانک فدرال رزرو نیویورک برای پرداخت به موسسات بانکی مربوط منظور کند. هنگامی که کلیهٔ اختلافات یا از طریق توافق و یا با حکمیت، حل و فصل شد و پرداخت‌های مربوطه انجام شد، مانده مبالغ مذکور در بند "ب" به بانک مرکزی ایران پرداخت خواهد شد.

ج - پرداخت فوری کلیهٔ موجودی در حساب امانی مخصوص، مازاد بر مبالغ مذکور در بند "الف" و "ب" به بانک مرکزی ایران یا طبق دستور این بانک.

به تاریخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱)

وارن کریستوفر- معاون وزیر امور خارجهٔ دولت آمریکا

طبق اختیاراتی که از طرف دولت آمریکا به ایشان واگذار شده و به اطلاع دولت الجزایر رسیده است.

تعهدات دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران
دربارهٔ بیانیهٔ
دولت جمهوری دموکراتیک و مردمی الجزایر

۱- به مجرد این که بانک مرکزی الجزایر، به دولت الجزایر، دولت ایران و آمریکا اطلاع دهد که «بانک مرکزی» دلار، شمش طلا و اوراق بهادار به نام بانک مرکزی الجزایر و به نام حساب امانی مخصوص، پول نقد و دیگر وجوه و هم چنین ۱/۶۳۲/۹۱۷/۷۷۹ اونس طلا (که به وسیلهٔ طرفین بدین منظور در حد معادل ۹۳۹/۷ میلیون دلار آمریکا ارزیابی شده) و اوراق بهادار (ارزش اسمی) به ارزش مجموع ۷/۹۵۵ میلیارد دلار آمریکا دریافت کرده است، ایران بی‌درنگ عزیمت ایمن ۵۲ تبعهٔ آمریکا که در ایران نگهداری می‌شوند را عملی می‌کند. به محض صدور گواهی مذکور در بند ۳ بیانیه، توسط دولت الجزایر، بانک مرکزی الجزایر، دستوراتی را که بند زیر ملزم می‌کند، صادر خواهد کرد.

۲- با تایید ایران مبنی بر تمایلش به پرداخت کلیهٔ بدهی‌هایش و بدهی‌های موسسات در اختیارش، بانک مرکزی الجزایر براساس مفاد بند۱ فوق، دستورات زیر را به بانک مرکزی، صادر خواهد کرد:

الف ـ انتقال ۳/۶۶۷ میلیارد دلار به فدرال رزرو نیویورک بابت پرداخت اصل و بهرهٔ پرداخت نشده تا ۳۱ دسامبر ۱۹۸۰:

(۱) کلیهٔ وام‌ها و اعتبارات اعطا شده به وسیلهٔ سندیکایی از موسسات بانکی، که دست کم یک مؤسسه بانکی آمریکا در آن عضویت دارد، به دولت ایران و سازمان‌ها و موسسات و واحدهای در اختیارش و

(۲) کلیهٔ وام‌ها و اعتبارات اعطایی به وسیلهٔ سندیکایی که این وام ها و اعتبارات توسط دولت ایران یا یکی از سازمان‌ها، موسسات و واحدهای تحت اختیارش ضمانت شده است.

ب ـ نگاهداری ۱/۴۱۸ میلیارد دلار در حساب امانی مخصوص به منظور پرداخت اصل بازپرداخت نشده و بهرهٔ متعلقه نسبت به وام‌ها و اعتباراتی که در بند «الف» فوق ذکر شد، پس از پرداخت مبلغ ۳/۶۶۷ میلیارد دلار، و هم‌چنین نسبت به پرداخت دیگر بدهی‌های مربوط به موسسات بانکی آمریکا و یا تضمین شده به وسیلهٔ دولت ایران، سازمان‌ها، موسسات و واحدهای تحت اختیار آن که تاکنون پرداخت نشده و هم‌چنین به منظور پرداخت مبالغ مورد اختلاف دربارهٔ سپرده‌ها، دارایی‌ها و بهرهٔ بدهی‌های ایران در موسسات بانکی امریکا.

بانک مرکزی ایران و موسسات مالی آمریکا، به فوراً برای توافق دربارهٔ مبالغ بدهی

شرکت یا شخصیت حقوقی سهمی معادل ۵۰ درصد و یا بیشتر از سرمایه آن را داشته باشند.
۲- «ادعاهای اتباع» ایران و آمریکا بر حسب مورد عبارت است از ادعاهایی که از تاریخ بوجود آمدن ادعا تا تاریخ رسمیت یافتن این بیانیهٔ، مستمراً در اختیار اتباع آن کشور بوده‌اند، شامل حتی ادعاهایی که به طور غیرمستقیم، از طریق مالکیت سرمایه و یا دیگر علایق مالی در مالکیت این اشخاص بوده‌اند؛ مشروط بر این که منافع مالکیت چنین اتباعی، مجتمعا در زمان اقامه ادعا برای کنترل شرکت یا شخص حقوقی دیگر در حد لازم بوده و علاوه برآن مشروط بر این که شرکت و یا شخص حقوقی، خود در چهارچوب این بیانیهٔ حق اقامه دعوا نداشته باشد.
ادعاهایی که به هیات داوری ارجاع می‌شود، از تاریخ طرح ادعا نزد هیات داوری، خارج از صلاحیت قضائی دادگاه‌های ایران و آمریکا یا هر دادگاه دیگر خواهد بود.
۳- «ایران» یعنی دولت ایران و یا هر نوع سازمان سیاسی فرعی ایران و هر نوع مؤسسه، واحد و تشکیلاتی که به وسیلهٔ دولت ایران و یا سازمان‌های سیاسی فرعی آن اداره می‌شود.
۴- «آمریکا» یعنی دولت آمریکا و یا هر نوع سازمان سیاسی فرعی آمریکا و هر نوع مؤسسه، واحد و تشکیلاتی که به وسیلهٔ دولت آمریکا و یا سازمان‌های سیاسی فرعی آن اداره می‌شود.

مادهٔ ۸

این بیانیه هنگامی که دولت الجزایر از هر دو دولت ایران و آمریکا، اعلامیه پذیرش بیانیه را دریافت کند، لازم‌الاجرا خواهد بود.

به تاریخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱)

وارن کریستوفر

معاون وزیر امور خارجهٔ دولت آمریکا

طبق اختیاراتی که از طرف دولت آمریکا به ایشان واگذار شده و به اطلاع دولت الجزایر رسیده است.

۲- با اجرای کلیهٔ احکام داوری به موجب این ترتیبات ، رئیس هیات داوری همان گونه که در بند ۷ بیانیهٔ مورخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱) دولت الجزایر تجویز شده است، مراتب را گواهی خواهد کرد.
۳- هر حکمی که هیات داوری علیه هر یک از دو دولت صادر کند، علیه آن دولت در دادگاه‌های هر کشوری طبق قوانین آن کشور در خور اجرا خواهد بود.

مادهٔ ۵

هیات داوری اتخاذ تصمیم دربارهٔ تمام موارد را بر اساس رعایت قوانین انجام خواهد داد و مقررات حقوقی و اصول حقوق تجارت و حقوق بین‌الملل را بکار خواهد برد و در این مورد کاربردهای عرف بازرگانی، مفاد قرارداد و تغییرات اوضاع و احوال را در نظر خواهد گرفت.

مادهٔ ٦

۱- محل دادگاه در لاهه کشور هلند و یا هر محل دیگری که ایران و آمریکا توافق کنند، خواهد بود.
۲- هر یک از دو دولت نماینده‌ای در محل استقرار هیات داوری تعیین خواهد کرد تا نمایندگی آن دولت را در هیات مزبور به عهده داشته باشد و ابلاغ‌ها یا هر نوع مکاتبات دیگر، خطاب به آن دولت و یا اتباع و سازمان‌های آن دولت، دربارهٔ امور تحت رسیدگی توسط هیات داوری را دریافت کند.
۳- هزینه‌های داوری را دو دولت به طور مساوی خواهند پرداخت.
۴- هر مساله‌ای دربارهٔ تفسیر و یا اجرای این بیانیهٔ، به تقاضای ایران و آمریکا توسط هیات داوری اتخاذ تصمیم خواهد شد.

مادهٔ ۷

به منظور اجرای این قرارداد:
۱- «تبعه» ایران و یا آمریکا بدین معنی است:
الف) شخص حقیقی که شهروند ایران و آمریکا است.
ب) شرکت و شخص حقوقی دیگری که طبق قوانین ایران و یا آمریکا و یا هر یک از ایالات و نواحی آن، ناحیه کلمبیا و یا مشترک‌المنافع پرتوریکو تشکیل یافته باشد؛ مشروط به این که اشخاص حقیقی تبعهٔ آن کشور مجتمعاً مستقیم و یا غیرمستقیم در چنین

خواهند داشت.
۳- همان گونه که در بندهای ۱۶ و ۱۷ بیانیهٔ مورخ ۲۹ دی ماه ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱) دولت الجزایر مذکور است، هیات داوری صلاحیت رسیدگی به هرگونه اختلاف مربوط به تفسیر یا اجرای هر یک از موارد مندرج در آن بیانیهٔ را خواهد داشت.

مادهٔ ۳

۱- هیات داوری شامل ۹ عضو و یا تعداد بیشتری با ضریب ۳ خواهد بود، که دربارهٔ لزوم آن برای پیشبرد سریع کار، ایران و آمریکا توافق نمایند. در ۹۰ روز پس از نافذشدن این بیانیهٔ، هر یک از دو دولت یک سوم از اعضا را تعیین خواهند کرد. ظرف سی روز پس از این انتخاب، اعضای انتخاب شده ثلث باقی مانده را با توافق انتخاب و یکی از اعضای ثلث اخیر را به نام رئیس هیات داوری تعیین خواهند کرد. اتخاذ تصمیم دربارهٔ ادعاها توسط کلیهٔ اعضا یا توسط یک هیات سه نفری از اعضای هیات داوری که رئیس تعیین می‌کند، بعمل خواهد آمد. هریک از هیات‌های نامبرده توسط رئیس هیات داوری تشکیل خواهد شد و شامل یک عضو تعیین شده به وسیلهٔ هر یک از سه ترتیب فوق‌الذکر خواهد بود.
انتخاب اعضای هیات داوری و اجرای امور هیات، طبق مقررات حکمیت کمیسیون سازمان ملل متحد در باره حقوق تجارت بین المللی (**Uncitral**) خواهد بود؛ مگر در مواردی که توسط طرفین و یا توسط هیات داوری به منظور اطمینان از اجرای این بیانیهٔ اصلاح می‌شود. مقررات حکمیت کمیسیون سازمان ملل متحد دربارهٔ حقوق تجارت بین‌المللی برای انتخاب اعضای هیات‌های سه نفری، پس از تغییرات ضروری، (**Mutandis Mutandis**) مورد استفاده قرار می‌گیرد.
۳- ادعاهای اتباع آمریکا و ایران در چارچوب این بیانیهٔ یا توسط خود مدعی و یا دربارهٔ دعاوی کم‌تر از ۲۵۰۰۰۰ دلار، توسط دولت آن‌ها، به داوری ارجاع خواهد شد.
۴- پس از یک سال از تاریخ نافذ شدن این بیانیهٔ و یا شش ماه پس از تاریخ انتخاب رئیس هیات داوری (هرکدام که دیرتر باشد) هیچ ادعایی در داوری طرح کردنی نخواهد بـــود. مهلت‌های فوق شامل ترتیبات مذکور در بندهای ۱۶ و ۱۷ بیانیهٔ مورخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱) دولت الجزایر نمی‌شود.

مادهٔ ٤

۱- تمام تصمیمات و احکام هیات داوری قطعی و لازم الاجرا خواهد بود.

بیانیهٔ دولت جمهوری دموکراتیک و مردمی الجزایر
دربارهٔ حل و فصل ادعاها توسط
دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران

براساس اعلام پذیرش رسمی از جانب دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت آمریکا، دولت جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر اکنون اعلام می‌کند که ایران و آمریکا به قرار زیر موافقت کرده اند:

مادهٔ ۱

ایران و آمریکا ادعاهای مشروحه در مادهٔ ۲ را از طریق توافق بین طرفین مستقیم دعوا حل و فصل خواهند کرد. هر یک از ادعاهایی که در شش ماه از تاریخ اجرای این بیانیهٔ حل و فصل نشود، طبق شرایط مندرج در این بیانیهٔ به حکمیت شخص ثالث ارجاع خواهد شد. دورهٔ شش ماههٔ مذکور برای یک بار، بنا به درخواست هر یک از طرفین، برای مدت سه ماه دیگر می‌تواند تمدید شود.

مادهٔ ۲

۱- بدین وسیله هیات داوری (هیات رسیدگی به ادعاهای ایران و آمریکا) به منظور اتخاذ تصمیم دربارهٔ ادعاهای اتباع آمریکا علیه ایران و ادعاهای اتباع ایران علیه آمریکا و هر گونه ادعای متقابل ناشی از قرارداد فیمابین، عملیات یا پیش‌آمدی که مبنای ادعای آن تبعه باشد، تشکیل می‌شود؛ چنانچه این گونه ادعاها و ادعاهای متقابل در تاریخ این بیانیهٔ پا برجا بوده، اعم از این که در دادگاهی مطرح شده یا مطرح نشده باشد، و ناشی از دیون، قراردادها (شامل اعتبارات اسنادی یا ضمانت‌های بانکی)، ضبط اموال و یا هر اقدام دیگری که مؤثر در حقوق مالکیت باشد. موارد مندرج در بند ۱۱ بیانیهٔ مورخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویه سال ۱۹۸۱) دولت الجزایر و ادعاهای ناشی از اقدامات آمریکا در قبال موارد مذکور در آن بند، همچنین ادعاهای ناشی از قراردادهای تعهدآور فیمابین، که در آن قراردادها مشخصا رسیدگی به دعاوی مربوطه در صلاحیت انحصاری دادگاه‌های صالحه ایران، با توجه به نظریهٔ اعلام شده مجلس شورای اسلامی ایران، از این امر مستثنی هستند.

۲- هیات داوری هم‌چنین دربارهٔ ادعاهای رسمی آمریکا و ایران علیه یکدیگر ناشی از قراردادهای فیمابین در خصوص خرید و فروش اجناس و خدمات، صلاحیت داوری

تخلف از این مقرره مستوجب مجازات‌های کیفری و مدنی مندرج در قوانین آمریکا خواهد بود.
۱۴- به محض صدور گواهی مذکور در بند ۳ فوق توسط دولت الجزایر، آمریکا به کلیهٔ دادگاه‌های ذیربط آمریکا اعلام خواهد کرد که دربارهٔ دعاوی مندرج در بند ۱۲، ادعای ایران نبایستی به استناد اصول «مصونیت دولت مستقل» و یا به استناد «قانون دکترین کشوری» مردود تلقی شود، و نیز اعلام خواهد کرد که مصوبه‌ها و احکام ایران دربارهٔ چنین داراییهایی بایستی طبق قوانین آمریکا وسیله دادگاه‌های آمریکا اجرا شود.
۱۵- دربارهٔ هر حکم صادره از دادگاه آمریکا مبنی بر انتقال هرگونه اموال و یا دارایی به ایران، آمریکا بدین وسیله اجرای حکم نهائی را در صورتی که اموال و یا دارایی‌ها در داخل آمریکا باشد، تضمین می‌کند.
۱۶- چنانچه اختلافی بین طرفین دربارهٔ نحوهٔ اجرای تعهداتی بروز کند که مطابق بندهای ۱۲ تا ۱۵ بعهده آمریکا می‌باشد، ایران می‌تواند اختلاف را به هیات داوری که براساس بیانیهٔ حل و فصل ادعاها و مطابق شرایط مقرر در آن تشکیل شده است و رای آن لازم‌الاجرا خواهد بود، ارجاع کند. چنانچه هیات مزبور تشخیص دهد که در نتیجه قصور آمریکا در اجرای این تعهد، ایران متحمل خساراتی شده است، حکم مقتضی به نفع ایران صادر می‌کند که این حکم در دادگاه‌های هر کشوری و مطابق قوانین آن کشور، به وسیلهٔ ایران می‌تواند به موقع اجرا گذاشته شود.

حل و فصل اختلافات

۱۷- چنانچه اختلافات دیگری دربارهٔ تفسیر یا نحوهٔ اجرای هر یک از مقررات این بیانیهٔ بین طرفین بروز کند، هر یک از طرفین می‌تواند اختلاف را به هیات داوری که بر اساس بیانیهٔ حل و فصل ادعاها و مطابق شرایط مقرر در آن تشکیل شده است و رای آن لازم‌الاجرا خواهد بود، ارجاع کند. تصمیمات هیات مزبور دربارهٔ چنین اختلافاتی، مشتمل بر احکام پرداخت غرامت، خسارت حاصله از عدم اجرای این بیانیه و یا بیانیهٔ حل و فصل ادعاها می‌تواند از سوی طرف ذینفع در دادگاه‌های هر کشور مطابق قوانین آن کشور به موقع اجرا گذارده شود.

به تاریخ ۲۹ دی ماه سال ۱۳۵۹ (۱۹ ژانویهٔ سال ۱۹۸۱)

وارن کریستور

معاون وزیر امور امور خارجهٔ دولت آمریکا

طبق اختیاراتی که از طرف دولت آمریکا به ایشان واگذار شده و به اطلاع دولت الجزایر رسیده است.

لغو تحریم‌های تجاری و ادعاها

۱۰- به محض صدور گواهی مذکور در بند ۳، توسط دولت الجزایر، آمریکا تمام تحریم‌های تجاری را که از ۱۳ آبان ۱۳۵۸ (۴ نوامبر ۱۹۷۹) تاکنون علیه ایران اعمال شده است، لغو خواهد کرد.

۱۱- به محض صدور گواهی مذکور در بند ۳ توسط دولت الجزایر، آمریکا فورا تمام ادعاهایی را که اکنون علیه ایران در دیوان دادگستری بین‌المللی مطرح است، پس خواهد گرفت و از آن به بعد نیز از اقامه دعوا دربارهٔ هرگونه ادعای حال یا آینده توسط آمریکا و یا اتباع آمریکا علیه ایران ناشی از حوادث قبل از تاریخ این بیانیهٔ، در موارد زیر جلوگیری خواهد کرد:

الف) عمل دستگیری ۵۲ نفر از اتباع آمریکا در ۱۳ آبان ۱۳۵۸ (۳ نوامبر ۱۳۷۹)،

ب) توقیف دستگیر شدگان،

ج) خسارات وارده به اموال آمریکا و یا اموال اتباع آمریکا در داخل محوطه سفارت آمریکا در تهران بعد از ۱۲ آبان ۱۳۵۸ (۳ نوامبر ۱۹۷۹)،

د) صدمات وارده به اتباع آمریکا و یا اموال آن‌ها در نتیجه جنبش‌های مردمی در جریان انقلاب اسلامی ایران که ناشی از عمل دولت ایران نبوده است. آمریکا هم‌چنین مانع از اقامهٔ دعوا علیه ایران در دادگاه‌های آمریکا توسط اشخاص غیر آمریکائی درباره ادعاهای حال و یا آینده ناشی از حوادث ذکرشده در این بند خواهد شد.

مادهٔ ٤. برگشت دارایی‌های خانواده شاه سابق

۱۲- به محض صدور گواهی مذکور در بند ۳ توسط دولت الجزایر، آمریکا اموال و داراییهای موجود در آمریکا را که در اختیار وراث شاه سابق و یا هر یک از بستگان نزدیک وی بوده و به نام خوانده از جانب ایران، به منظور برگرداندن اموال و دارایی‌های متعلق به ایران در دادگاه‌های آمریکا علیه آنان طرح دعوی می‌شود، مسدود و انتقال آن‌ها را ممنوع خواهد کرد، دستور انسداد اموال و دارایی‌های هر یک از خواندگان و هم‌چنین ماترک شاه سابق تا پایان دادرسی به قوت خود باقی خواهد بود. تخلف از دستور انسداد مستوجب مجازات‌های کیفری و مدنی مقرر در قوانین آمریکا خواهد بود.

۱۳- به محض صدور گواهی مذکور در بند ۳ بالا توسط دولت الجزایر، آمریکا به تمام اشخاص مقیم در حوزه قضایی آمریکا دستور خواهد داد که ظرف ۳۰ روز کلیهٔ اطلاعات موجود نزد آن‌ها، از تاریخ ۱۲ آبان سال ۱۳۵۸ (۳ نوامبر سال ۱۹۷۹) و نیز در تاریخ دستور، در رابطه با اموال و دارایی‌های مذکور در بند ۱۲ را به منظور ارسال به ایران، به خزانه‌داری آمریکا گزارش دهند.

انتقال و یا برگشت آن‌ها طبق بند ۳ بالا الزام‌آور شود.

۷ـ به مجرد وصول وجوه مندرج در بند ۶ بالا توسط بانک مرکزی، بانک مرکزی الجزایر به بانک مرکزی دستور خواهد داد که:

۱) نیمی از مبالغ دریافتی را به ایران انتقال دهد،

۲) نیم دیگر را در یک حساب تضمینی بهره دار نزد بانک مرکزی بسپارد تا آن که میزان موجودی حساب تضمینی به میزان یک میلیارد دلار برسد. پس از رسیدن به حد یک میلیارد دلار، بانک مرکزی الجزایر دستور خواهد داد که مازاد آن و تمامی مبالغی که پس از آن به موجب بند ۶ دریافت می شوند، به ایران انتقال داده شود.

کلیهٔ موجودی حساب تضمینی تنها برای تضمین پرداخت و تأدیهٔ ادعاهای علیه ایران طبق بیانیهٔ حل و فصل ادعاها استفاده خواهد شد. هرگاه بانک مرکزی به ایران اطلاع دهد که میزان موجودی حساب تضمینی از ۵۰۰ میلیون دلار تنزل کرده است، ایران فورا با گذاشتن سپرده‌های جدید، موجودی حساب مذکور را به سطح ۵۰۰ میلیون دلار خواهد رساند و موجودی حساب مذکور در این حد نگهداری خواهد شد تا هنگامی که رئیس هیات داوری، هیاتی که طبق بیانیهٔ حل و فصل دعاوی تشکیل شده است، برای بانک مرکزی الجزایر گواهی کند که تمام احکام حکمیت علیه ایران طبق بیانیهٔ حل و فصل اجرا شده است، که در آن صورت باقی مانده حساب تضمینی به ایران انتقال داده خواهد شد.

دارایی‌های دیگر در آمریکا و خارج از آمریکا

۸- با پذیرش این بیانیهٔ و بیانیهٔ حل و فصل ادعاهای منضم به آن، توسط ایران و آمریکا، و بدنبال پایان یافتن ترتیبات مربوط به گشایش حساب تضمینی که ظرف ۳۰ روز از تاریخ این بیانیه خاتمه خواهد پذیرفت، آمریکا علاوه بر دارایی‌هایی که در بندهای ۵ و ۶ بالا به آن‌ها اشاره شد، دربارهٔ انتقال تمام اموال ایران (یعنی وجوه و اوراق بهادار) که در آمریکا و در خارج از آن کشور موجود است، به بانک مرکزی اقدام خواهد کرد؛ تا هنگامی که انتقال و یا برگشت آن‌ها طبق بند ۳ بالا الزام‌آور شود.

۹- با پذیرش این بیانیه و بیانیهٔ حل و فصل ادعاهای منضم به آن توسط ایران و آمریکا، با صدور گواهی مشروح در بند ۳ بالا توسط دولت الجزایر، آمریکا بر اساس مفاد مقررات قانونی قبل از ۱۴ نوامبر ۱۹۷۹ این کشور، ترتیبات لازم برای انتقال تمام اموال ایران را که در آمریکا و در خارج موجود می‌باشد و در چهارچوب بندهای فوق‌الذکر قرار نمی‌گیرند، به ایران خواهد داد.

اگر چنین اخطاریه‌ای را آمریکا صادر کند و گواهی مذکور را دولت الجزایر در ۷۲ ساعت مهلت اخطاریه صادر کند، بانک مرکزی الجزایر به بانک مرکزی دستور خواهد داد که به نقل و انتقال وجوه و دارایی‌های مورد بحث اقدام کند. اگر مهلت اخطاریه ۷۲ ساعته از سوی آمریکا بدون این گواهی تمام شود و یا اگر اخطاریه فسخ تعهدات از سوی ایران تسلیم شود، در چنین موردی بانک مرکزی الجزایر به بانک مرکزی دستور خواهد داد کلیهٔ وجوه و دارایی‌ها را به آمریکا برگشت دهد و از آن پس تعهدات مندرج در این بیانیه ملغی و بی اثر خواهند بود.

دارایی‌ها نزد بانک فدرال رزرو

۴ـ به محض اجرای ترتیبات ضروری مربوط به حساب امانی در بانک مرکزی، آمریکا تمام طلاهای متعلق به ایران نزد بانک فدرال رزرو نیویورک، به انضمام کلیهٔ دارایی‌های دیگر ایران (یا معادل نقدی آن‌ها) نزد بانک فدرال رزرو را به بانک مرکزی انتقال خواهد داد که در حساب امانی نزد بانک مرکزی نگهداری خواهد شد؛ تا هنگامی که انتقال و یا برگشت آن‌ها طبق بند ۳ مذکور در فوق الزام آور شود.

دارایی‌ها نزد شعب خارجی بانک‌های آمریکائی

۵ـ به محض انجام ترتیبات ضروری مربوط به حساب امانی نزد بانک مرکزی، آمریکا تمام سپرده‌ها و اوراق بهاداری را که در روز ۱۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ یا پس از آن در دفاتر شعب خارجی بانک‌های آمریکائی ثبت شده است، به همراه بهرهٔ آن تا ۳۱ دسامبر سال ۱۹۸۰، به بانک مرکزی حساب بانک مرکزی الجزایر منتقل خواهد کرد که نزد بانک مرکزی در حساب بانک مرکزی الجزایر خواهد ماند؛ تا هنگامی که برگشت یا انتقال آن‌ها طبق بند ۳ مذکور در فوق الزام‌آور شود.

دارایی‌ها نزد بانک‌های آمریکائی در آمریکا

۶ ـ با پذیرش این بیانیه و بیانیهٔ حل و فصل ادعاها منضم به آن توسط ایران و آمریکا و بدنبال پایان یافتن ترتیبات مربوط به گشایش حساب تضمینی بهره دار نزد بانک مرکزی که در بیانیهٔ اخیر و بند ۷ زیر مشخص شده است، و ترتیبات آن ظرف ۳۰ روز از تاریخ این بیانیه داده خواهد شد، آمریکا در ظرف ۶ ماه از آن تاریخ برای انتقال تمام سپرده‌ها و اوراق بهادار ایران نزد موسسات بانکی در آمریکا به اضافه بهره عمل خواهد کرد که به صورت حساب مشروط نزد بانک مرکزی باقی خواهد ماند؛ تا هنگامی که

مردمی الجزایر این است که کلیهٔ دعاوی بین هر دولت با اتباع دولت دیگر را لغو و موجبات حل و فصل و ابطال کلیهٔ این دعاوی را از طریق داوری لازم الاجرا فراهم آورند. از طریق ترتیبات مندرج در بیانیهٔ مربوط به حل و فصل ادعاها، آمریکا موافقت می‌کند که به تمام اقدامات حقوقی در دادگاه‌های آمریکا که متضمن دعاوی اتباع و موسسات آمریکائی علیه ایران و موسسات دولتی آن است خاتمه دهد و کلیهٔ احکام توقیف و احکام قضائی صادر شده را لغو، دیگر دعاوی بر اساس چنین ادعاهایی را ممنوع و موجبات خاتمه‌دادن به چنین ادعاهایی را، از طریق داوری لازم‌الاجرا فراهم کند.

مادهٔ ۱- مداخله نکردن در امور ایران

آمریکا تعهد می‌کند که سیاست آمریکا این است و از این پس این خواهد بود که مستقیم یا غیرمستقیم، سیاسی و یا نظامی، در امور داخلی ایران مداخله نکند.

مواد ۲ و ۳ استرداد دارایی‌های ایران و حل و فصل دعاوی ایران و آمریکا

۲ـ ایران و آمریکا (از این پس «طرفین» نامیده خواهند شد) بی‌درنگ یک بانک مرکزی (از این به بعد «بانک مرکزی» نامیده خواهد شد) در خور قبول طرفین را انتخاب خواهند کرد که طبق دستورات دولت الجزایر و بانک مرکزی الجزایر (بعد از این «بانک مرکزی الجزایر» نامیده خواهد شد) به نام حافظ حساب امانی و وجوه تضمینی که ذیلا تشریح می‌شود، عمل خواهد کرد. طرفین بی‌درنگ برای گشایش حساب‌های سپرده، طبق شرایط این بیانیه ترتیبات لازم را خواهند داد. وجوه سپرده، در حسابی به نام بانک مرکزی الجزایر نگهداری خواهد شد. ترتیبات خاصی برای اجرای تعهدات مطروحه در این بیانیه و بیانیهٔ جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر مربوط به حل و فصل دعاوی به وسیلهٔ دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران (از این به بعد «بیانیهٔ حل و فصل دعاوی» نامیده خواهد شد)، بطور جداگانه در پی تعهدات خاص دولت آمریکا و دولت جمهوری اسلامی ایران ، با توجه به بیانیهٔ جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر پیش بینی شده است .

۳ـ ترتیبات سپرده‌گذاری متضمن این شرط خواهد بود که چنانچه دولت الجزایر نزد بانک مرکزی الجزایر گواهی خروج ایمن ۵۲ تبعهٔ آمریکا را از ایران صادر کند، بانک مرکزی الجزایر بر اساس آن به بانک مرکزی دستور خواهد داد فورا تمام وجوه و دیگر دارایی‌های موجود در حساب امانی نزد بانک مرکزی را بر اساس این بیانیه منتقل کند، مشروط بر این که در هر زمانی قبل از صدور این گواهی توسط دولت الجزایر ، هر یک از طرفین ـ ایران و آمریکا ـ حق خواهد داشت که با یک اخطاریهٔ ۷۲ ساعته تعهدات خود را به این بیانیه فسخ کند.

سند ۳
بیانیهٔ الجزایر

بیانیهٔ عمومی
دولت جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر

نظر به این که دو دولت جمهوری اسلامی ایران و آمریکا از دولت جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر خواسته‌اند که به منظور یافتن راه پذیرفتنی برای حل بحران در روابط شان ناشی از دستگیری ۵۲ نفر اتباع آمریکا در ایران، به نام واسطه عمل کند، دولت الجزایر با دو دولت دربارهٔ تعهداتی که هریک آماده اند برای حل این بحران در چارچوب چهار شرط ذکر شده در مصوبهٔ مورخ ۱۱ آبان ۱۳۵۹ (۲ نوامبر ۱۹۸۰) مجلس شورای اسلامی به عهده گیرند، مشورت‌های گسترده‌ای کرده است. براساس اعلام پذیرش رسمی از جانب ایران و آمریکا اکنون دولت الجزایر اعلام می‌کند که دو دولت متقابلاً تعهد کرده‌اند:

اصول کلی

تعهدات مشروحه در این بیانیه بر مبنای اصول کلی زیر است :

الف ـ در چهارچوب و پیرو شرایط دو بیانیهٔ دولت جمهوری دمکراتیک و مردمی الجزایر، آمریکا حتی‌الامکان وضعیت مالی ایران را به صورت قبل از ۲۳ آبان ماه ۱۳۵۸ (۱۴ نوامبر ۱۹۷۹) باز خواهد گرداند.

در این چارچوب آمریکا متعهد می‌شود که تحرک و انتقال آزاد کلیهٔ دارایی‌های ایران، موجود در قلمرو قضائی خود را بشرحی که در بندهای ۴ تا ۹ خواهد آمد، تأمین کند.

ب ـ قصد هر طرفین، در چهار چوب و پیرو شرایط دو بیانیهٔ دولت جمهوری دمکراتیک و

ب ـ خاتمهٔ وضعیت اضطراری ملی با اجماع کنگره

اختیارات مندرج در بند (الف) (۱) این بخش از قانون را ممکن است کنگره براساس بند ۲۰۲ قانون وضعیت اضطراری ملی[۱] لغو کند. این در صورتی است که کنگره در قطعنامه‌ای به اجماع و به طور مشخص اعلام کند که ادامهٔ استفاده از اختیارات مندرج در این بخش ضروری نیست.

ج ـ مقررات حمایتی اضافی، جایگزینی مقررات ناهماهنگ و نامرتبط

۱) مقررات این بخش بر مقررات حمایتی بندهای (۱)، (۲) و (۳) بخش ۱۰۱ (الف) قانون[۲] و بندهای (الف)، (ب) و (ج) بخش ۲۰۲ (الف)[۳] قانون وضعیت اضطراری ملی اضافه می شود.

۲) چنانچه مقررات این بخش با مفاد مقررات مربوط به خاتمهٔ وضعیت اضطراری مندرج در بخش ۱۰۱ (الف)[۴] و مادهٔ دوم[۵] قانون وضعیت اضطراری ملی تداخل پیدا کند، مقررات این بخش جایگزین می‌شود.

دـ ادامهٔ گزارش‌های دوره ای به کنگره

چنانچه رئیس‌جمهور براساس اختیارات خود در این بخش، به ممنوعیت معاملات مربوط به دارایی‌ها خارجی ادامه دهد، باید هر شش ماه یک بار دربارهٔ نحوهٔ استفاده از این اختیارات به کنگره گزارش دهد.[۶]

1. 50 U.S.C.A. § 1622
2. 50 U.S.C.A. § 1601 (a) (1) , (2) and (3)
3. 50 U.S.C.A. § 1622(a) (1) , (A) , (B) and (C)
4. 50 U.S.C.A. § 1601 (a)
5. 50 U.S.C.A. § 1621 et seq.
6. Pub. L. 95-223, Title II, §205, Dec. 28, 1977, 91 Stat. 1628.

۱۷۰۴ – اختیار صدور مقررات

رئیس‌جمهور می‌تواند مقررات، از جمله مقرراتی که در آن برای اجرای اختیارت تفویض شده به وی براساس این بخش از قانون، تعاریفی شده باشد، وضع کند.[1]

۱۷۰۵ – کیفرها

الف ـ هر شخصی که مجوز، دستور یا مقررات صادر شده بر اساس این فصل از قانون را نقض کند به کیفر مدنی تا حداکثر ۱۰،۰۰۰ دلار مجازات می‌شود.

ب ـ هر شخصی که تعمداً هر مجوز، دستور یا مقررات صادر شده براساس این فصل را با علم و آگاهی نقض کند، حداکثر تا ۵۰،۰۰۰ دلار جریمه خواهد شد، و شخص حقیقی به ده سال زندان محکوم می‌شود یا به هر دو مجازات ؛ و یک کارمند، مدیر یا نماینده هر شرکتی که با علم و آگاهی در نقض مقررات مذکور مشارکت داشته باشد به همین ترتیب جریمه نقدی، زندان یا به هر دو محکوم می‌شود.

۱۷۰۶ ـ مقررات حمایتی

الف ـ خاتمهٔ وضعیت اضطراری ملی براساس قانون وضعیت اضطراری ملی

۱– به استثنای موارد مندرج در بند فرعی (ب) این بخش، بدون در نظر گرفتن شرایط خاتمهٔ وضعیت اضطراری ملی مندرج در قانون وضعیت اضطراری ملی[2] اعلام می‌شود، که هرگونه اقدامی که در جهت ممنوعیت معاملات مرتبط با دارایی یک کشور خارجی یا اتباع آن کشور در شرایط وضعیت اضطراری ملی اجرا می‌شده است، بشرط آن که رئیس‌جمهور تشخیص دهد که ادامه ممنوعیت در مورد آن دارایی برای جبران خسارات مدعیان علیه آن کشور یا اتباع آن لازم است، ادامه پیدا خواهد کرد.

۲– بدون در نظر گرفتن لغو اختیارات مندرج در بخش (۱۰۱) (ب) این قانون، هر اقدامی که در خصوص یک کشور در جهت ممنوعیت معاملات مرتبط با دارایی‌هایی که یک کشور خارجی، یا اتباع آن کشور در آن نفعی دارند، ممکن است بعد از لغو اختیارات، ممنوعیت‌های مقرر برای جبران خسارات به مدعیان علیه آن کشور یا اتباع آن کشور ادامه یابد.

---

1. Pub. L. 95-223, Title II, §205, Dec. 28, 1977, 91 Stat. 1628.
2. 50 U.S.C.A. § 1601

۱۷۰۳ – مشورت و گزارش‌ها

الف ـ مشورت با کنگره

رئیس‌جمهور در مواقع مقتضی، و قبل از استفاده از اختیارات خود بر اساس این قانون، باید با کنگره مشورت کند و تا هنگامی که این وضعیت ادامه دارد باید به طور منظم به مشورت های خود با کنگره ادامه دهد.

ب ـ تقدیم گزارش به کنگره در مورد نحوهٔ استفاده از اختیارات ریاست جمهوری هر زمان که رئیس‌جمهور از اختیارات خود در این بخش استفاده می‌کند باید در گزارش خود به کنگره مشخص نماید:

۱ ـ شرایطی که ضرورت استفاده از این اختیارات را موجب شده است؛

۲ ـ چرا رئیس‌جمهور براین باور است که این شرایط یک تهدید غیر متعارف و فوق‌العاده است و این که منبع این تهدید به طور کلی یا عمدتاً در خارج از آمریکا است و امنیت ملی، سیاست خارجی یا اقتصاد آمریکا را متاثـر می‌سازد؛

۳ ـ از چه اختیاراتی باید استفاده کند و چه اقداماتی باید بکند تا با ایـــن اوضاع، درست برخورد شود؛

۴ ـ چرا رئیس‌جمهور باور دارد که این اقدامات برای مقابله با چنان اوضاعی لازم است؛

۵ ـ کشورهای خارجی که بایستی در قبال آن‌ها اقداماتی بشود کدامند و چرا دربارهٔ آن کشورها بایستی چنین اقداماتی صورت گیرد.

ج ـ گزارش‌های دوره ای پیگیری

رئیس‌جمهور از اولین گزارشی که براساس بخش فرعی (ب) در خصوص استفاده از اختیاراتش در این بخش از قانون به کنگره داد، دست کم باید هر شش ماه یک بار گزارش‌هائی دربارهٔ اقدامات انجام شده از هنگام گزارش پیشین به کنگره تقدیم کند و در صورتی که اطلاعاتی که قبلاً به کنگره براساس شقوق (۱) تا (۵) بند (ب) این بخش داده شده هر گونه تغییری کرده باشد بایستی آن را به اطلاع کنگره برساند.

دـ ملزومات اضافی

موارد درخواست شده در این بخش به موارد مطروحه در بخش چهارم قانون وضعیت اضطراری ملی اضافه می‌شود.[1]

1. Pub. L. 95-223, Title II § 204, Dec. 28, 1977, 91 Stat. 1627.

ثبت حساب‌ها، سوابق معاملات، نامه‌ها، یادداشت‌ها یا هر سندی را که در اختیار یا در مهار آن شخص باشد، درخواست کند.

۳) اشخاصی که مقررات، دستورالعمل یا هر نوع حکمی که بنابر این فصل صادر می‌شود از کلیهٔ تعهدات تبرئه می‌باشند. هیچ شخصی که با حسن نیت به اجرای این قانون یا مقررات، دستورالعمل یا حکم صادره اقدامی کرده یا نکرده است، در برابر دادگاه مسئول شناخته نمی‌شود.

ب) اختیاراتی که در این بخش از قانون به رئیس‌جمهور تفویض شده است مستقیم یا غیرمستقیم شامل تنظیم مقررات یا ممنوعیت موارد زیر نمی‌شود:

۱- هر نوع محموله پستی، تلگراف، تلفن یا دیگر اشکال ارتباطی که دارای ارزش تجاری نباشد.

۲- بخشش هر جنسی از جمله مواد غذایی، البسه و دارو از هر کس در قلمرو آمریکا، برای رفع آلام انسانی، به استثنای مواردی که رئیس‌جمهور تشخیص دهد چنین بخشش‌هایی:

الف) توانایی وی در برخورد با وضعیت اضطراری ملی را که در بخش ۱۷۰۱ اعلام شده است کاملاً تضعیف می‌کند.

ب) در واکنش به اقدامات قهری علیه دریافت کننده یا کمک‌کننده باشد.

ج) نیروهای مسلح آمریکا را به مخاطره می‌اندازد که درگیر نبرد هستند یا در موقعیتی قرار دارند که احتمال وقوع درگیری بر حسب شرایط، قریب الوقوع به نظر می‌رسد.

۳- واردات از هر کشور یا صادرات به هر کشور چه به شکل تجاری چه غیرتجاری از نشریات ، فیلم ، پوستر، عکس، میکرو فیلم ، میکرو فیش، نوار یا هر نوع انتقال اطلاعات که بر اساس بخش ۲۴۰۲ تحت مهار صادراتی نیست یا مشمول ضمیمه این قانون در خصوص ممنوعیت‌های مندرج در فصل ۳۷ از بخش ۱۸ نمی‌شود .[۱]

---

1. Pub.L. 95-223, Title II, §203, Dec. 28, 1977, 91 Stat. 1626. Pub. L. 100-418, Title II, §2502(b)(1), Aug. 23, 1988, 102 Stat. 1371.

خارجی یا اقتصاد آمریکا را تحت تاثیر قرار دهد، در این صورت رئیس‌جمهور می تواند وضعیت اضطراری ملی اعلام دارد.

ب ـ اختیاراتی که در بخش ۱۷۰۲ این عنوان از قانون به رئیس جمهور داده شده تنها برای برخورد با یک تهدید غیرعادی و فوق‌العاده است و در سایر موارد اطلاق‌پذیر نیست. استفاده از این اختیارات برای یک تهدید جدید تنها در صورت اعلام وضعیت اضطراری نسبت به آن وضعیت ممکن می‌شود.[1]

۱۷۰۲ ـ اختیارات ریاست جمهوری

الف) (۱) رئیس‌جمهور می تواند به هنگام اعلام وضعیت اضطراری ملی طبق شرایطی که در بخش ۱۷۰۱ مندرج است از طریق دستورالعمل، مجوز یا هر طریق دیگری در موارد زیر اقدام کند:

الف ـ رسیدگی، تنظیم یا ممنوعیت

i- هر نوع معامله ای به ارز خارجی

ii- انتقال اعتبار یا پرداخت بین، توسط یا به واسطهٔ هر نهاد بانکی تا جایی که این انتقال پرداخت ها مرتبط با هر کشور خارجی یا اتباع آن کشور شود.

iii- واردات یا صادرات ارز یا اوراق بهادار و

ب ـ رسیدگی، تنظیم، هدایت و اجبار، لغو، سلب اعتبار، ممانعت یا ممنوعیت هر نوع اکتساب، نگهداری، ضبط، استفاده، دریافت، واردات یا صادرات، معامله، اعمال هرگونه حقی، اختیاری یا امتیازی در خصوص معاملات مربوط به هر دارایی که یک کشور خارجی یا اتباع آن کشورها نسبت به آن دارایی ذینفع هستند، توسط هر شخص یا در ارتباط با هر دارایی که در قلمرو آمریکا است.

۲- رئیس جمهور به منظور استفاده از اختیاراتی که در بند (۱) این قانون به وی تفویض شده است ممکن است از هر شخصی بخواهد که به درج کامل سوابق و بنابر سوگندی که یاد می‌کند کلیه اطلاعات مربوط به هر اقدام یا معامله‌ای را که در بند (۱) شرح آن گفته شد را بصورت گزارش یا هر شکل دیگری، قبل، هنگام یا بعد از تکمیل یا معاملهٔ مربوط به یک دارایی که هر یک از کشورهای خارجی یا اتباع آن کشورها منفعتی در آن دارند، اقدام کند. در صورتی که در خصوص اقدام‌ها یا معامله‌ها طبق مقررات این بند نیاز به اطلاعات بیشتری باشد، رئیس‌جمهور می‌تـــواند دریافت یک نسخه از دفاتر

---

1. Pub. L. 95-223, Title II, §202, Dec. 28, 1977, 91 Stat. 1626

سند ۲
قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی

۱۷۰۱ـ تهدید غیرعادی و فوق‌العاده، اعلام وضعیت اضطراری ملی، استفاده از اختیارات ریاست جمهوری

۱۷۰۲ـ اختیارات ریاست جمهوری

۱۷۰۳ـ مشورت و گزارش‌ها

الف ـ مشورت با کنگره

ب ـ دادن گزارش به کنگره در خصوص استفاده از اختیارات ریاست جمهوری

جـ ـ دادن گزارش‌های دورهٔ ای در این زمینهٔ

دـ ملزومات اضافی

۱۷۰۴ ـ اختیار تنظیم و صدور مقررات

۱۷۰۵ـ جرایم

۱۷۰۶ـ مقررات حمایتی

الف ـ خاتمهٔ وضعیت اضطراری ملی براساس قانون وضعیت فوق‌العاده ملی

ب ـ خاتمهٔ وضعیت فوق العاده با اجماع آرای اعضای کنگره

ج ـ مقررات حمایتی اضافی، جایگزینی مقررات ناهماهنگ و نامرتبط

دـ ارائه گزارش های دورهٔ ای به کنگره

۱۷۰۱– تهدید غیرعادی و فوق العاده ؛ اعلام وضعیت اضطراری ملی؛ استفاده از اختیارات ریاست جمهوری

الف ـ کلیه اختیارات اعطاء شده به رئیس‌جمهور در بخش ۱۷۰۲ این قانون ممکن است برای مقابله با یک تهدید غیرعادی و فوق العاده استفاده شود. اگر منبع این تهدید بطور کلی یا بخش عمده‌ای از آن در خارج از آمریکا باشد و امنیت ملی، سیاست

دـ برقراری محدودیت، تعلیق و لغو امتیازات مربوط به فرود هواپیما یا توقف ترانزیتی، انتقال آب، امتیازات مربوط به لنگرگیری و بندرگاه، امتیازات مربوط به ترانزیت زمینی

III ـ تدابیر اقتصادی

(i) مـالی

الف ـ کاهش، تعلیق و لغو کمک‌های توسعه‌ای و کمک‌های نظامی

ب ـ کاهش، تعلیق و لغو تسهیلات اعتباری به نرخهای ترجیحی یا بازار

ج ـ انسداد و تصرف دارایی‌های بانک دولت هدف و اتباع آن

د ـ تصرف و مصادره سایر دارایی‌های کشور هدف

هـ ـ انسداد بهره و سایر پرداخت‌های انتقالی

وـ دادن رأی مخالف به اعطای وام، کمک، یارانه، کمک‌های فنی و غیره در مجامع بین‌المللی

(ii) بازرگانی و فنی

الف ـ برقراری سهمیه‌های وارداتی و صادراتی

ب ـ برقراری محدودیت در صدور مجوزهای وارداتی و صادراتی

ج ـ برقراری محدودیت یا تحریم کامل واردات، صادرات (بویژه تحریم تسلیحاتی)

د ـ برقراری تعرفه‌های اضافی از جمله محرومیت از امتیازات کاملة الوداد و لغو برخورداری از تعرفه‌های ترجیحی عمومی

هـ ـ برقراری محدودیت و لغو حق ماهیگیری

وـ تعلیق یا لغو طرح‌های مشترک

زـ تعلیق یا لغو قراردادهای تجاری

ح ـ ممنوعیت صادرات فنی

ت ـ در فهرست سیاه گذاشتن اشخاصی که با کشور هدف روابط بازرگانی دارند

ی ـ کوتاه کردن، تعلیق و لغو کمک‌های فنی و برنامه‌های آموزشی و تربیتی

پ ـ تحریم بیمه و دیگر خدمات مالی

خ ـ برقراری مالیات بر صادرات کشور هدف برای جبران زیان خسارت دیدگان

ضمیمه ها

سند یک
دسته بندی تحریم‌های غیرخشن

I ـ تدابیر سیاسی و دیپلماتیک

الف ـ اعتراض عمومی، تقبیح کردن، محکوم کردن

ب ـ تعویق یا لغو دیدارهای رسمی، نشست‌ها، مذاکره برای انعقاد موافقتنامه و قرارداد

ج ـ کاهش یا ایجاد محدودیت در حد نمایندگی دیپلماتیک شامل تعداد پست‌های دیپلماتیک، دیپلمات‌ها، دفاتر کنسولی

د ـ قطع روابط سیاسی

هـ ـ به رسمیت نشناختن دولت ها یا حکومت‌های جدید

و ـ دادن رأی مخالف یا استفاده از حق وتو در سازمان‌های بین المللی، دادن رأی مخالف به هنگام تائید اعتبار نامـه، تعلیق یا اخراج، بستن مقر و دفاتر منطقه‌ای سازمان‌های بین‌المللی

II ـ تدابیر فرهنگی و ارتباطاتی[1]

الف ـ قطع یا لغو مبادلات فرهنگی، همکاری علمی، روابط آموزشی مشترک، مراودات ورزشی، سیاحتی

ب ـ برقراری محدودیت و لغو امتیازات مربوط به صدور روادید برای اتباع کشور هدف

ج ـ برقراری محدودیت و لغو ارتباطات تلفن، تلگراف و پست

---

۱. این اقدامات می‌تواند تاثیر اقتصادی نیز در برداشته باشد.

41-Joseph J. Collins and Gabrielle D. Bowdoin, *Beyond Unilateral Economic Sanctions: Better Alternatives for US Foreign Policy,* Center for Strategic and International Studies, 1999, p.vi.
42-Douglas Johnston Jr. and Sidney Weintraub, *Altering US Sanctions Policy: Final Report of the CSIS Project on Unilateral Sanctions,* Center for Strategic and International Studies, 1999. p.vii.
43-'Iran: National Security Interest at Bay' in Ernest H. Preeg, *Feeling Good or Doing Good with Sanctions: Unilateral Economic Sanctions and the US National Interest,* Center for Strategic and International Studies Press, 1999, pp. 47-87.
44-Ibid. p.83.
45-Ibid. p.81.

23-Dr. M. Javad Zarif: 'US Sanctions Against Iran', paper presented at a conference of the Institute for Global Leadership on the Sanctions: Rationale and Impact, Geneva, 7-8 November 1996.
24-http:/www.cnn.com/world/9801/07/iran/interview,html.
25-Ibid.
26-'Iran's Khatami Pledges No Meddling in Middle East Peace Process', Reuters, 19 October 1999.
27-Greg J. Gerardi and Maryam Aharinejad, *An Assessment of Iran's Nuclear Facilities,* The Non-Proliferation Review, Spring/Summer 1995, p.209.
28-IAEA visit to Iran, IAEA press release, 14 February 1992.
29-FBIS-TAC-95-004, 7/29/95 (13511).
30-Voice of the Islamic Republic of Iran, 13 July 1992.
31-Ettelaat, 16 February 1993. P.2.
32-Reza Amrollahi, comments in *Khaleej Times,* 9 January 1995. P.5.
33-'Iran to Start Developing High Oil Field in 2000' Reuters, 27 December 1999.
34-*The Economist,* 15 February 1995.
35-31 CFR 560.404.
36-31 CFR 560.411.
37-See Bank Markazi Iran, *Economic Rends* (quarterly), *Economic Report* (annual) *and Bulletin* (quarterly); also IMF, *International Financial Statistics* (monthly and annual), Jahangir Amuzegar, 'Adjusting to Sanctions: The Toll in Iran', *Foreign Affairs,* May/June 1997 and 'Iran's Economy and the US Sanctions', Middle East Journal, Vol. 51 no 2, Spring 1997.
38-Ernest H. Preeg, *Feeling Good or Doing Good with Sanctions: Unilateral Economic Sanctions and the US National Interest,* Center for Strategic and International Studies Press, 1999. See also Gary Clyde Hafbauer and Kimbrly Ann Elliott, Tess Cyrus and Elizabeth Winston, *US Economic Sanctions: Their impact and Trade, Jobs and Wages,* Institute for International Economics, 1998' Richard N. Haass (ed.), *Economic Sanctions and American Diplomacy,* The Council on Foreign Relations, 1998, See also research papers, documents etc released by USA Engage, www.usaengage.org.
39-Ibid., p.221.
40-Joseph J. Collins and Gabrielle D. Bowdoin, *Beyond Unilateral Economic Sanctions: Better Alternatives for US Foreign Policy,* Center for Strategic and International Studies, 1999; Douglas Johnston Jr. and Sidney Weintraub, *Altering US Sanctions Policy: Final Report of the CSIS Project on Unilateral Sanctions,* Center for Strategic and International Studies, 1999.

پی‌نوشت‌های فصل ۱۰:

1- Pub. L. 95-223, Title II, Stat. 1626, 28 October 1977, as amended, 50 USC 1701-1706, 1999.
2- Pub. L. 104-172, 110 Stat. 1541, August 1996, note to 50 USC 1701, 1999.
3- Pub. L. 102-484, Div. A., Title XVI, 106 Stat. 2571, 23 October 1992, note to 50 USC 1701, 1999.
4- HR 4326, Division A, Section 102(d)(Foreign Operations), 21 October 1998.
5- Pub. L. 105-118, 111, Stat. 12386, 26 November 1977.
6- Pub. L. 87-195, Pt. I, 75 Stat. 524, 4 September 1961, as amended, 22 USC 2151 et seq., 1999.
7- Pub. L. 99-83, Title V 504 and 505, 99 Stat. 221, 8 August 1985, 22 USC 2349aa-8 and 2349aa-9 1998.
8- Pub. L. 104-132, 110 Stat. 1214, 24 April 1996.
9- Act of 16 August 1954, C. 386, 68A Stat. 285, as amended, 26 USC 901(j), 1998.
10-Pub. L. 99-500 101c, 100 Stat. 1783, 10 USC 2327, 1998.
11-Pub. L. 104-106, Div. A., Title XII 1341(A), 110 Stat. 485, 10 February 1996, 10 USC 2249a, 1998.
12-Pub. L. 103-236, Title V 551-556, 108 Stat. 482, 30 April 1994, 50 USC 2201-2204, 1998.
13-Pub. L. 90-629, c.1, 82 Stat. 1321, 22 October 1968, as amended, 22 USC 2780, 1998.
14-Pub. L. 96-72, 93 Stat. 513, 29 September 1979, as amended, 50 USC App. 2405 and 2410a, 1998.
15-Pub. L. 102-182, Title III, Stat. 1245, 4 December 1991), 22 USC 5601-5606 and 2798, 1998, 50 USCA App. 2410c, 1998.
16-Pub. L. 101-510, Title XVII, 104 Stat. 1745, 5 November 1990, Section 71-74 of AECA, Section 1 1B of EAA, 22 USC 2797a-c (1998), 50 USC App. 2410b, 1998.
17-Pub. L. 103-236, Title V, 564, 108 Stat. 483, 3 April 1994, as amended, note to 22 USC 2751, 1998.
18-Pub. L. 99-472 14, 100 Stat. 1204, 12 USC 635I-5, 1996.
19-Pub. L. 105-292, 112 Stat. 2787, 27 October 1998, as amended, 22 USC 6401, 1999.
20-*Pattern of Global Terms 1998,* US Department of State, Publication 10610, released April 1999.
21-Gary Sick, 'United States Sanctions Against Iran: Are They Permanent?' *JIME Review,* vol. 10 no 38, Autumn/Winter 1997, p.38.
22-Ibid., p.37.

البته در چشم‌انداز نزدیک به نظر نمی‌رسد که آمریکا تحریم‌های یک جانبهٔ خود علیه ایران را لغو کند. هنوز سایهٔ هولناک کمیتهٔ امور عمومی آمریکا و اسراییل (ایپک) بالای سر بسیاری از قانون‌گذاران آمریکایی هست و نمایندگان کنگره به رأی‌هایی که به احزابشان داده می‌شود، بیش از هدفی معقول در سیاست خارجی می‌اندیشند. بنابراین لغو تحریم‌ها در آینده نزدیک بعید به نظر می‌رسد.

در عین حال پیروزی قاطع اصلاح طلبان در انتخابات مجلس ایران در بهمن ماه سال ۱۳۷۸ این فرصت را برای کلینتون رئیس‌جمهور آمریکا فراهم می‌آورد که این تحریم‌ها را به تدریج لغو کند و رضایت دولت ایران را به دست آورد. برقراری پرواز هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران به نیویورک و لغو منع واردات محصولات ایرانی به آمریکا از اقداماتی است که می‌تواند راه را برای گفتگو با ایران باز کند.

حال که افکار عمومی آمریکا دربارهٔ ایران تغییر کرده است تدابیر محدود مذکور نباید موجب خشم اعضای کنگره شود.

استادان، متخصصان، تحلیل‌گران سیاسی و رهبران غیردولتی بودند. ریاست این کمیته را اعضای کنگره از هر دو حزب دموکرات و جمهوری‌خواه و از مجلس نمایندگان و سنا به عهده داشتند. این کمیته دو گزارش (۴۰) جالب در این‌باره منتشر کرد. کتاب برجستهٔ فوق‌الذکر نیز نتیجهٔ کار این کمیته است. این تحقیق نتیجه می‌گیرد که "تقریباً همهٔ تحریم‌های یک‌جانبه با ناکامی مواجه شده است." (۴۱) در این گزارش‌ها توصیه شده است که "برقراری ارتباط سازنده با کشورهایی که رفتارشان ناخوشایند است اثر بخش‌تر بوده و ضرر آن به منافع آمریکا کم‌تر از هنگامی بوده که ارتباطات اقتصادی و سیاسی از طریق تحمیل تحریم‌های فراگیر یک جانبه قطع شده است." (۴۲)

در کتاب «احساس مطلوب یا کار مطلوب با تحریم‌ها»، در واقع جزئیات طرح مطالعاتی مرکز مطالعات راهبردی و بین‌المللی تشریح شده است و در آن جنبه‌های مختلف تحریم‌های فراگیر یک‌جانبهٔ آمریکا درگذشته، حال و آیندهٔ نزدیک تشریح شده است. در این کتاب به طور خاص ویتنام به عنوان قربانی پیشین تحریم‌های آمریکا، ایران و کوبا به عنوان اهداف کنونی این تحریم‌ها و چین و میانمار (برمه) به عنوان قربانیان احتمالی این تحریم‌ها در آینده مورد بررسی قرار گرفته‌اند. ارزیابی فنی و بحث‌های گسترده‌ای که در سراسر این مطالعه عرضه می‌شود به خوبی روشن می‌سازد که هیچ یک از پنج مورد تحریم‌های یک‌جانبه به اهداف اولیهٔ خود دست نیافته‌اند و در آینده نیز نخواهند یافت. در این تحقیق تأثیر سیاسی و اقتصادی این تحریم‌ها بر ایران و منافع تجاری و امنیتی آمریکا به تفصیل بررسی شده است. در این باره آمده است:

> *تحریم یک جانبهٔ آمریکا بر ایران از اوائل سال ۱۹۹۹ بدون آن که واقعاً ارزشی داشته باشد، بازتاب نامطلوبی بر منافع آمریکا داشته است. تأثیر این تحریم‌ها بر ایران، بویژه تحریم واردات آمریکا از ایران بسیار اندک بوده است. تحریم صادرات آمریکا و سرمایه‌گذاری در ایران بر منافع تجاری آمریکا تأثیر نامطلوب کوتاه مدت و احتمالاً تأثیر نامطلوب‌تر در دراز مدت خواهد داشت. محروم شدن شرکت‌های آمریکایی از فعالیت در بخش نفت ایران بر موقعیت ژئوپلتیک آمریکا در آسیای مرکزی نیز تأثیر منفی داشته است. (۴۴)*

اگر بیشتر تحلیل‌گران به این نتیجه رسیده‌اند که کارایی تحریم‌های یک جانبهٔ آمریکا بر اقتصاد ایران ناچیز بوده و در مقابل ضرر آمریکا بر اثر این تدابیر بیشتر بوده است «پس در این صورت منطق حکم می‌کند که آمریکا در جهت منافع خود این تحریم‌های یک جانبه را لغو کند.» (۴۵)

۱۹۹۵، هنگامی که آمریکا سخت‌ترین تحریم‌های خود را به صورت همه‌جانبه بر ایران تحمیل کرد، اقتصاد ایران بنا به تحلیل منابع مختلف اقتصادی، سالم تر و باثبات‌تر شد. (۳۷)

همچنین حقیقت این است که از اواسط سال ۱۹۹۷ تحولات چشمگیری در جهت ایجاد یک جامعهٔ باز و عادلانه در ایران به وقوع پیوست. تقریباً همه کارشناسان هم صدا هستند که این تحولات بویژه در زمینهٔ موضوع‌هایی که تحریم‌ها با هدف ایجاد تغییر در آنها برقرار شد، حاصل تحریم‌های اقتصادی و فشار سیاسی آمریکا نبوده است. این سیاست‌های عملگرایانهٔ خاتمی است که این کشور دیگر ضرورتی در توسل به تروریسم به عنوان ابزاری برای سیاست خارجی خود نمی‌بیند و مایل است که با کشورهای همسایهٔ خود در صلح و صفا زندگی کند و تعهدات بین‌المللی خود را محترم شمارد و با کلیهٔ اعضای جامعهٔ بین‌المللی به استثنای آمریکا و اسراییل روابط دوستانه برقرار کند. پیروزی خاتمی در خرداد سال ۱۳۷۶ با کسب قریب ۷۰ درصد آرا یک تحول کاملاً داخلی بود و هیچ ارتباطی با فشارهای آمریکا بر مردم ایران نداشت.

بیشتر اندیشمندان و کارشناسان مسائل تحریم که درزمینهٔ تحریم‌های ایران مطالعه و تحقیق کرده‌اند، تأیید می‌کنند که تحریم‌های آمریکا بر تغییر رفتار ایران در جهت اهداف آمریکا تأثیری نـداشته است. این مطالعات به خوبی کارا نبودن این تحریم‌ها را نشان می‌دهد. اگر سیاست‌گذاران آمریـکایی اطلاعات کافی از نظریهٔ تحریم‌ها ندارند، بهتر است برخی از این مطالب محققانه و تحلیلی را مطالعه کنند که تقریباً همهٔ آن‌ها بر این نظرند که تحریم‌های یک جانبهٔ آمریکا نه تنها بی‌تأثیر بوده بلکه به منافع آمریکا نیز لطمه زده است. یکی از منابع برجسته در این خصوص کتاب ارنست اچ. پریگ با نام «احساس مطلوب یا کار مطلوب با تحریم‌ها»[1] است. (۳۸) نویسنده به گونه‌ای متقاعدکننده و مستدل نشان می‌دهد که عموماً تحریم‌های یک جانبه به اهداف مورد نظر خود نائل نمی‌شود، بلکه تأثیر نامطلوب بر منافع آمریکا بجا می‌گذارد.» (۳۹)

در سال ۱۹۹۷ مرکز مطالعات راهبردی و بین‌المللی[2] مستقر در واشنگتن طرح مطالعاتی گسترده‌ای را در زمینهٔ تحریم‌های یک جانبهٔ اقتصادی آمریکا اجرا کرد. هدف این طرح این بود که منافع و هزینه‌های این تحریم‌ها را بررسی و جایگزین‌های مؤثری برای تغییر سیاست تحریم تدوین و توصیه کند.

اعضای کمیتهٔ هماهنگی برای این طرح، مقامات اجرایی، کارکنان کنگرهٔ آمریکا،

---

1. *Feeling Good or Doing Good with Sanctions*
2. Center for Strategic and International Studies (CSIS)

آمریکا» نمی‌شد. (۳۵) طبق این مقررات، شرکت‌های نفتی آمریکایی قانوناً مجاز بودند نفت ایران را برای فروش به کشورهای ثالث خریداری کنند. البته این تجارت بعداً طبق دستور اجرایی شماره ۱۲۹۵۷ مورخ ۱۵ مارس سال ۱۹۹۵ ممنوع شد. مقررات دفتر خزانه‌داری هر نوع "معاملهٔ کالا یا خدمات اشخاص آمریکایی در خارج از خاک آمریکا، در مواردی که شخص آمریکایی آگاهی دارد یا دلایلی برای آگاهی وی وجود دارد که منشأ این کالا یا خدمات ایرانی است یا در مالکیت یا اختیار دولت ایران است" منع می‌کند. (۳۶)

طی سه ماه و با انعقاد قراردادهای جدید فروش نفت، ایران به طور کامل قطع رابطه با شرکت‌های نفتی آمریکایی را جبران کرد. بر اساس برخی گزارش‌ها، ایران برای انتخاب شرکای جدید خود مجبور شد که موقتاً بین ۳۰ الی ۸۰ سنت در هر بشکه تخفیف دهد. تأثیر این ضرر بر اقتصاد ایران در خور توجه نبود.

اما از آن سو، تأثیر قطع صادرات کالاهای غیرنفتی ایران به آمریکا در اقتصاد ایران اهمیت داشت. قبل از منع واردات آمریکا از ایران در سال ۱۹۸۷، صادرات غیرنفتی ایران به ۹۸۰ میلیون دلار در سال ۱۹۸۶ رسید. سهم آمریکا از این رقم حدود ۸۳ میلیون دلار یا ۸/۵ درصد بود. با عنایت به این که صادرات غیرنفتی ایران بین سال‌های ۱۹۸۷ و ۱۹۹۸ حدود ۳۳ میلیارد دلار بود، سهم واردات آمریکا چنانچه مشمول تحریم نمی‌شد به حدود ۳ میلیارد دلار می‌رسید.

ایران در برخی زمینه‌ها با مشکلاتی مواجه شد. این کشور مجبور شد که برای نفت خـــود خریداران غیر آمریکایی را پیدا کند، قطعات یدکی و تجهیزات آمریکایی را احتمالاً با قیمت‌های بیشتر از کشورهای ثالث خریداری و با شرایط نامطلوب‌تری بدهی‌های خود را استمهال کند. افزون بر این، ایران مجبور شد با ضررهای ناشی از منع صادرات غیرنفتی خود به آمریکا و قطع یا تعلیق کمک اقتصادی نهادهای بین‌المللی و سقوط ناگهانی ارزش ریال در برابر ارزهای خارجی در نتیجهٔ تحریم‌های سال ۱۹۹۵، را بطریقی تحمل کند. تمام این عوامل زیانهایی به اقتصاد ایران وارد کرده است.

با توجه به این که اقتصاد ایران ـ بویژه بعد از انقلاب و هشت سال جنگ و سوء مدیریت و نامصمم بودن رهبران کشور، و از همه مهم‌تر حکومت عقیدتی که می‌خواهد همهٔ جنبه‌های زندگی را در مهار خود داشته باشد ـ ضعیف شده بود، این تحریم‌ها بر ایران یک بار اضافی را تحمیل کرد، اما تأثیرش چندان نبود که بتواند در تغییر رفتار ایران یا تغییر سیاست خارجی این کشور مؤثر باشد.

درست است که اگر ایران زیر بار فشار اقتصادی و سیاسی آمریکا قرار نمی‌رفت، اقتصاد این کشور وضعیت بهتری می‌داشت. با این حال جای تعجب است که از سال

می‌شد.

ایران با یک برنامه‌ریزی خوب در بازپرداخت بدهی‌های خود از سال ۱۹۹۵ و تغییراتی که در سیاست سرمایه‌گذاری خارجی داد توانست طرح‌های جذابی را برای سرمایه‌گذاران خارجی عرضه کند. در نیمهٔ دوم سال ۱۹۹۹ شرکت‌های خارجی ابراز تمایل کردند که در بیش از ۴۰ طرح در ایران با ارزش ۸ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری کنند. (۳۳) البته باید اذعان کرد که قانون تحریم‌های ایران و لیبی ایست موقتی در سرمایه‌گذاری در یک یا دو طرح در بخش نفت و گاز ایران به وجـود آورد. اما معافیت شرکت توتال از مجازات به علت سرمایه‌گذاری در میدان نفتی پارس جنوبی، هر نوع تأثیر نامطلوب این قانون در سرمایه‌گذاری در ایران را از میان برداشت.

موضوع سرمایه‌گذاری خارجی، و فشار آمریکا برای قطع کمک اقتصادی بین‌المللی به ایران رابطه‌ای نزدیک با هم دارند. دولت آمریکا از نمایندگان خود در مؤسسات مالی بین‌المللی می‌خواهد که تأمین هر نوع اعتبار یا مساعدت مالی به ایران را مسدود کنند. قوانین تحریم‌های ایران نیز هر گونه مشارکت آمریکا در طرح‌های سازمان‌های بین‌المللی در ایران را مسدود می‌کند. تحت ایـــن فشارها و دیگر مداخله‌های آمریکا، از سال ۱۹۹۴ به بعد برنامه‌های وام دهی بانک جهانی در ایران که حدود۴۰۰ الی ۵۰۰ میلیون دلار در سال می‌شد، ملغی شد. تفاوت نرخ بهرهٔ بانک‌های تجاری و بانک جهانی در واقع مبلغ اضافه‌ای است که اقتصاد ایران پرداخت می‌کند و در مجموع مبلغ در خور توجهی نمی‌شود.

از ۲۹ اکتبر سال ۱۹۸۷، مدت‌ها قبل از آن که تحریم‌های همهٔ جانبهٔ آمریکا بر ایران تحمیل شود، واردات کالا و خدمات ایرانی به آمریکا ممنوع شد. اوائل سال ۱۹۹۵، خبری جنجال برانگیز حاکی از آن بود که «برای اولین بار آمریکا توانست جای آلمان را به عنوان بزرگترین شریک تجاری ایران بگیرد و بیش از ۴ میلیارد دلار با ایران معاملهٔ تجاری داشته باشد.» (۳۴) البته این خبرها تا حدودی منحرف‌کننده بود. گرچه شرکت‌های عمدهٔ نفتی آمریکایی مثل اکسون[1]، کالتکس[2]، کستال اند بی اویل[3] روزانه حدود ۷۵۰ هزار بشکه نفت خام ایران را خریداری می‌کردند، اما خرید نفت جزو صادرات ایران به آمریکا محسوب نمی‌شد. قانون سال ۱۹۸۷ در خصوص منع واردات کالا از ایران، در واقع واردات به «داخل آمریکا» را ممنوع می‌کرد و شامل «واردات به مناطق خارج از خاک

---

1. Exxon
2. Caltex
3. Coastal and Bay Oil

است. تحریم‌هایی را که احتمالاً بر اقتصاد ایران تأثیر داشته است، می‌توان به چهار دسته تقسیم کرد: صادرات، واردات، سرمایه‌گذاری و کمک مؤسسات مالی بین المللی.

در سال مالی ۱۹۹۲-۱۹۹۳ (از ماه مارس سال ۱۹۹۲ الی مارس سال ۱۹۹۳) سوء مدیریت در بخش اقتصادی کشور، باعث شد که واردات ایران به میزان بی‌سابقهٔ ۲۶/۲ میلیارد دلار برسد. سهم آمریکا از این میزان به ۷۵۰ میلیون دلار یعنی بالاترین حد از سال ۱۹۷۹ بود. قبل از تحریم‌های سال ۱۹۹۵، آمار مربوط به سال ۱۹۹۴ نشان می‌دهد که از ۱۷/۳ میلیارد دلار واردات ایران، ۳۲۰ میلیون دلار واردات از آمریکا بوده است .

ایران به منظور انجام تعهدات خود در زمینهٔ بدهی‌های عقب افتادهٔ سال مالی ۱۹۹۲-۹۳ واردات خود را محدود کرد و به حدود ۲۰ میلیارد دلار رساند. سهم آمریکا نیز به ۴۰۰ میلیون دلار کاهش یافت که ۲ درصد کل ارزش واردات ایران بود که اکثراً قطعات و تجهیزات نفتی را شامل می‌شد. قبل از برقراری تحریم‌ها، آمریکا بازیگر اصلی در صنعت نفت و گاز ایران بود. طی دورانی کوتاه و با حداقل هزینه، ایران متوجه شد که آمریکا دیگر تنها دارندهٔ تکنولوژی صنعت نفت نیست، و کانادا و چند کشور اروپایی و آسیایی که همگی از متحدان نزدیک آمریکا هستند، به سطحی بالا از مهارت‌های فنی لازم برای تولید تجهیزات پیچیده صنعت نفت دست یافته‌اند. اگرچه این کشورها در برخی موارد لفظاً از دلایل تحریم ایران حمایت کرده‌اند، اما همواره از زمینه فراهم شده برای تجارت با ایران، زمینه‌ای که آمریکایی‌ها مجبور شدند از دست بدهند، استفاده کرده‌اند. حتی اگر ایران مجبور بوده که برای واردات غیرمستقیم یا جایگزین کردن کمتر از ۲ درصد از کالاهای مورد نیاز خود، هزینهٔ بالاتری پرداخت کند، این هزینه بالاتر تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر اقتصاد کلان ایران نداشته است.

ممنوعیت سرمایه‌گذاری آمریکا در ایران که در تحریم‌های سال ۱۹۹۵ گنجانده شد، و قانون تحریم‌های ایران و لیبی که شرکت‌های خارجی را که مایل به سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ایران بودند، تحریم می‌کند، دومین حوزهٔ تحریم‌هایی هستند که احتمالاً به ایران ضربه زده باشند. سیاست سرمایه‌گذاری خارجی ایران و تفسیر مجلس ایران از «استقراض خارجی»، «مالکیت سهام» و «بیع متقابل» و شرایط کلی سیاسی و اقتصادی دلایلی بودند که جو نامطلوبی را برای سرمایه‌گذاری در ایران به وجود آورده بود. افزون بر این بدهی خارجی ایران در اوائل دههٔ ۱۹۹۰ به میزان در خور توجهی، یعنی بیش از ۲۶ میلیارد دلار رسیده بود که دسترسی ایران به بازار سرمایه‌گذاری بین‌المللی را محدود می‌کرد و مانع از تمایل سرمایه‌گذاران خارجی به سرمایه‌گذاری‌های عظیم در ایران

نظامی گفت "حتی اگر جمهوری اسلامی ایران می‌خواست بمب اتمی تولیـــد کند، قدرت‌های بزرگ هنوز صدها برابر از این سلاح ها دارند." (۳۰) بنا به گفتهٔ اکبر تـــرکان وزیر پیشین دفاع ایران: "دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای برای ایران به مثابه در دست داشتن بمب ساعتی است، زیرا قدرت‌های بزرگ با موشک‌های دقیق دور برد به راحتی می‌توانند به تأسیسات ما حمله و آن را نابود کنند... دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای جزو خط‌مشی دفاعی ما محسوب نمی‌شود." (۳۱)

ایـران ادعا می‌کند که برنامهٔ هسته‌ای‌اش منحصراً به استفادهٔ صلح آمیز از انرژی هسته‌ای اختصاص دارد و تمایلی به اکتساب سلاح‌های هسته‌ای ندارد. به گفته رضا امرالهی "ایران با در نظر گرفتن مصالح خود مایل نیست وارد برنامهٔ سلاح‌های هسته‌ای شود." (۳۲)

آقای خاتمی در مصاحبهٔ ۷ ژانویهٔ سال ۱۹۹۸ خود با شبکهٔ تلویزیونی سی ان ان نیز اعلام کرد که برنامهٔ هسته‌ای ایران برای «اهداف صلح آمیز» تدوین شده است و به صراحت گفت: "ما قدرت اتمی نیستیم و قصد نداریم قدرت اتمی باشیم."

موضع مردم ایران با موضع مقامات این کشور اختلاف دارد. اکثر ایرانیان با توجه به این که کشورشان در میان کشورهای دارای سلاح‌های هسته‌ای محاصره شده است، از طرح سلاح هسته‌ای حمایت می‌کنند. مردم ایران نمی‌توانند نادیده بگیرند که اوکرائین، قزاقستان، روسیه و بلاروس در شمال، اسراییل و عراق در غرب، هند و پاکستان در شرق و ناوگان دریایی آمریکا در جنوب به تسلیحات اتمی مجهز هستند. در مورد دو نگرانی دیگر آمریکا، یعنی تروریسم بین‌المللی و مخالفت با روند صلح خاورمیانه افکار عمومی مردم ایران کاملاً با حمایت از تروریسم بین‌المللی مخالف و نسبت به روند صلح خاورمیانه بی‌تفاوت است.

تحریم‌های آمریکا: چشم‌انداز آینده

اثبات یا رد صداقت ایران دربارهٔ موضوع‌هایی که بزرگترین عوامل نگرانی آمریکا را تشکیل می‌دهد، و بحث دربارهٔ صحت و سقم ارزیابی‌های آمریکا از وضعیتی که سبب اعمال این تحریم‌ها شده است، خارج از حوزهٔ این تحقیق است. آنچه که مسلم است، این تحریم‌ها به رغم وسعت و گسترهٔ آن نتوانسته است آمریکا را به اهداف خود برساند.

البته نمی‌توان این تحریم‌ها را بر ایران کاملاً بی‌تأثیر بدانیم. بلکه می‌توانیم بگوییم که تحریم ها بر زخم اقتصاد ایران نمک پاشید. بنابراین تأثیر آن در حاشیه بوده

در اواخر دههٔ ۱۹۸۰ بعد از خاتمه جنگ ایران و عراق، دولت ایران تصمیم گرفت برنامهٔ نیروگاه اتمی خود را که کارهای اجرایی آن در زمان حکومت شاه در بوشهر آغاز شده بود، از سرگیرد. ۷۰ درصد کار این نیروگاه به قدرت تولید ۱۳۰۰ مگا وات برق را قبل از انقلاب سال ۱۹۷۹، شرکت آلمانی زیمنس انجام داده بود. در فوریهٔ سال ۱۹۹۲ رضا امراللهی رئیس وقت سازمان انرژی اتمی ایران به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی گفت: "ایران مایل است ساخت دو نیروگاه ۱۳۰۰ مگا واتی در بوشهر را تکمیل کند که کار ساخت یکی از آن‌ها تا ۸۰ درصد و دیگری ۶۵ تا ۷۰ درصد انجام شده است. از این طریق ۱۰ الی ۲۰ درصد برق مورد نیاز کشور تأمین می‌شود.» (۲۷) افزون بر نیاز فوری ایران به افزایش ظرفیت تولید برق کشور، این کشور هم‌چنین مایل است با کاربرد فن‌آوری اتمی در علوم پزشکی، کشاورزی و صنعت آشنا شود. ایران امضاءکنندهٔ تمام پیمان‌های بین‌المللی در زمینهٔ سلاح‌های هسته‌ای از جمله قرارداد منع گسترش هسته‌ای **(NPT)**؛ و قرارداد جامع منع آزمایش‌های هسته‌ای**(CTBT)** است و برنامه هسته‌ای‌اش کاملاً شفاف می‌باشد. ایران در دعوت به ایجاد منطقه عاری از سلاح‌های هسته‌ای در خاورمیانه پیشتاز است و به عنوان عضو فعال در آژانس بین‌المللی انرژی اتمی درهای مراکز هسته‌ای خود را بر روی کارشناسان این سازمان برای بازرسی‌های سرزده باز کرده است.

در فوریهٔ سال ۱۹۹۲، کارشناسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از شش مرکز مشکوک فعالیت‌های هسته‌ای بازدید کرده و نتیجه‌گیری کردند که: "مقامات ایرانی با بازدید ما از هر مرکز و تأسیساتی که سازمان مشخص کرده بود، موافقت کردند فعالیت‌های آن مراکز با کاربرد صلح‌آمیز انرژی هسته‌ای و تشعشعات هسته‌ای منطبق بود." (۲۸)

هانس بیلیکس مدیر کل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بعد از یک بازدید دیگر از ایران در یک مصاحبهٔ مطبوعاتی در مسکو به طور ضمنی از اتهامات واشنگتن دربارهٔ قاچاق مواد هسته‌ای انتقاد و تأکید کرد که «آژانس بین‌المللی انرژی اتمی هیچ مدرکی دال بر ساخت سلاح‌های هسته‌ای در ایران نیافت. «اچ. تووی» مـدیرکل بخش پادمان آژانس، نامه‌ای به مقر سازمان ارسال و اعلام کرد که "هیچ مدرکی دال بر اکتساب مواد هسته‌ای توسط ایران در ۱۲ سال گذشته وجود ندارد." (۲۹)

افزون بر تأکید آیت‌الله خمینی بر غیراخلاقی بودن سلاح‌های هسته‌ای، نظر غالب مقامات ایران نیز بر این است که این سلاح‌ها به جای تحکیم امنیت ایران سبب تضعیف امنیت کشور می‌شود. آیت الله خامنه‌ای رهبر مذهبی ایران خطاب به فرماندهان

خاورمیانه اختلالی بوجود نمی‌آوریم... و در تلاش‌های دیگران مداخله نمی‌کنیم." (۲۶)

دربارهٔ حمایت فعال مالی و نظامی ایران از حزب الله لبنان در دههٔ ۱۹۸۰ و اوائل دههٔ ۱۹۹۰ و حمایت محدود مالی این کشور در سال‌های اخیر شکی وجود ندارد. آمریکا حزب الله را یک گروه تروریستی می‌داند، درحالی که ایران با این استدلال که این گروه جنبشی آزادیبخش است که با اشغال جنوب لبنان از سوی اسراییل مبارزه می‌کند، حمایت خود را موجه می‌داند. از دید خاتمی "حمایت از مردمی که برای آزادی سرزمینشان مبارزه می‌کنند، حمایت از تروریسم نیست.»

دربارهٔ این موضوع سخنان کمال خرازی، وزیر خارجهٔ ایران، طی سفر او به بیروت در نوامبر سال ۱۹۹۸ بسیار مهم است. وی در خصوص آمادگی اسراییل برای خروج از جنوب لبنان طبق قطعنامهٔ شمارهٔ ۴۲۵ شورای امنیت سازمان ملل گفت: "این عقب نشینی عملاً به مأموریت حزب‌الله خاتمه می‌دهد." بسیاری از تحلیل گران تفسیرشان از این اظهارات این است که در صورت خروج اسراییل، حمایت ایران از حزب‌الله نیز قطع می شود.

اگر روند صلح به گونه‌ای پیش رود که کشورهای عرب همسایهٔ اسراییل با قرارداد صلح موافقت کنند، نقش‌آفرینی حزب‌الله به عنوان نیروی خط اول مبارزه با اسراییل، دیگر برای سوریه و لبنان قابل قبول نخواهد بود. در صورت بروز این تحولات حمایت ایران از حزب‌الله پایان خواهد یافت و اگر فلسطینی‌ها حکومت مستقل خود را ایجاد کنند ایران چاره ای جز به رسمیت شناختن آن نخواهد داشت.

ایران و توسعهٔ سلاح های کشتار جمعی

سـومین اتهام ایران دربارهٔ توسعه و گسترش سلاح‌های کشتار جمعی و موشکهای حامل این سلاح‌ها است.

کمال خرازی، وزیر امور خارجهٔ ایران در ۲۲ سپتامبر سال ۱۹۹۷، در پنجاه و دومین اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل گفت: "جمهوری اسلامی ایران بر اساس اعتقادات اسلامی، سلاح های کشتار جمعی را غیر انسانی و غیر قانـــونی می داند." سخنان صریح دکتر خرازی در تقبیح سلاح‌های کشتار جمعی در واقع برخاسته از تعالیم آیت الله خمینی است که استفاده از این سلاح‌ها را خلاف اسلام می‌دانست. در جنگ ایران و عراق، گرچه عراق به طور گسترده از سلاح‌های شیمیایی علیه ایران استفـــاده کرد و موجب کشته و زخمی شدن حدود ۱۰۰۰۰ نفر شد، اما آیت ا... خمینی با تأکید بر جنبه‌های اخلاقی، اجازه نداد ایران حتی به تلافی به این سلاح ها متوسل شود.

باید در کلیهٔ اشکال و مظاهرش محکوم شود. ترور باید محکوم شود."...اگر از موردی از حمایت تروریسم مطلع شوم با آن مقابله خواهم کرد. رهبر ما نیز چنین خواهد کرد. کل نظام نیز همین کار را می کند. قتل زنان و مردان بی‌گناه که در درگیری‌ها مشارکتی ندارند، ترور است و باید محکوم شود و ما نیز به نوبهٔ خود هر نوع تروریسم در دنیا را محکوم می‌کنیم." (۲۴)

دولت ایران بمب‌گذاری در سفارتخانه‌های آمریکا در نایروبی و دارالسلام در سال ۱۹۹۸ را رسماً محکوم و با قربانیان اظهار همدردی کرد. از هنگام روی کار آمدن خاتمی، ایران نه تنها کلیهٔ اشکال فعالیت‌های تروریستی را محکوم کرده بلکه فتوای قتل سلمان رشدی را نیز لغو کرده و برای اولین بار در تاریخ معاصر ایران دستور دستگیری ۳۰ نفر از یک واحد عملیاتی در وزارت اطلاعات ایران را صادر کرد که بدون اطلاع مقامات در یک رشته فعالیت‌های تروریستی در دو دهۀ گذشته دست داشتند.

مخالفت ایران با روند صلح اعراب و اسراییل

مخالفت ایران با روند صلح اعراب و اسراییل و حمایت این کشور از حزب ا... لبنان از جمله اتهام دیگری است که دربارهٔ ایران مطرح می‌شود. حقیقت آن است که دولت ایران بارها روند صلح خاورمیانه را به عنوان یک مصالحهٔ غیرعادلانه برای مردم فلسطین تقبیح کرده است. در عین حال ایران در مناسبت‌های مختلف از اوائل سال ۱۹۹۴ اعلام کرده است که هیچ اقدامی برای جلوگیری از این روند انجام نخواهد داد.

هاشمی رفسنجانی رئیس‌جمهور وقت در ۷ ژوئن سال ۱۹۹۴ در مصاحبهٔ مطبوعاتی در تهران مخالفت ایران با روند صلح را ناشی از این حقیقت دانست که "حقوق مردم فلسطین را نادیده گرفته است.» وی افزود «ما در عمل دخالتی در برابر این روند نخواهیم کرد."

خاتمی در مصاحبهٔ معروف خود با شبکهٔ تلویزیونی سی ان ان در ۷ ژانویهٔ سال ۱۹۹۸ اعلام کرد: «ما مخالفت خود را با روند صلح خاورمیانه اعلام کرده‌ایم زیرا معتقدیم که موفق نخواهد شد. در عین حال ما به صراحت گفته‌ایم ما نمی‌خواهیم نظریات خود را بر دیگران تحمیل کنیم یا در برابر راهشان بایستیم. از نظر ما فلسطینیان حق تعیین سرنوشت خود را دارند. تنها با تحقق این خواسته است که می‌توان به صلح پایدار امیدوار بود.» (۲۵)

خاتمی در مصاحبهٔ مطبوعاتی اخیر خود در پاریس بار دیگر تأکید کرد که ایران در روند صلح اعراب و اسراییل اخلال نمی‌کند. خاتمی گفت: "ما در روند صلح

تروریستی را بر بدن خود دارند. (۲۲)

البته منظور این نیست که ایران در مواردی در اقدامات تروریستی دست نداشته است. اما این اقدامات، از مدت‌ها پیش بخصوص از ماه مه سال ۱۹۹۷ که محمد خاتمی به ریاست جمهوری ایران برگزیده شد، جزو سیاست این کشور نبوده است.

گرچه وزارت امور خارجهٔ آمریکا هنوز ایران را حامی تروریست می‌داند، اما اگر گزارش سال ۱۹۹۸ آن وزارت با عنوان «الگوهای تروریسم جهانی»[1] و گزارش سال ۱۹۹۹ را با دقت بخوانیم ادله و شواهد متقنی دربارهٔ فعالیت‌های تروریستی ایران وجود ندارد. این گزارش یادآوری می‌کند که "بر طبق بعضی گزارش‌ها ایران در سال ۱۹۸۸ در خارج از کشور ترورهای متعددی اجرا کرده است." در این گزارش اشاره شده است که اتهام‌های سازمان مجاهدین خلق، سخنان بنی‌صدر، یکی از رؤسای جمهور پیشین ایران و دیگر مخالفان رژیم ایران مستقر در خارج یا جناح‌های مذهبی در پاکستان و جمهوری تاجیکستان که برای دستیابی به قدرت سیاسی یا مذهبی با یک دیگر درگیر هستند، بنیان اطلاعات مندرج در گزارش را تشکیل داده است. در گزارش وزارت خارجه آمریکا به هیچ منبع قابل اعتمادی استناد نشده است.

جواد ظریف معاون وزیر امور خارجهٔ ایران موضع رسمی کشورش دربارهٔ تروریسم را به شرح زیر بیان می‌کند:

ایران قربانی عمدهٔ تروریسم بین المللی است که نه تنها تروریسم را در کلیهٔ اشکال و مظاهرش محکوم کرده بلکه گام‌های عملی متعددی را برای گسترش و ارتقا همکاری بین المللی علیه این تهدید برداشته است. وزیر امور خارجهٔ ایران در سخنرانی امسال خود در مجمع عمومی سازمان ملل خواستار همکاری جدی جهانی برای نابود کردن تروریسم بر اساس معیارهای زیر شد:

- *محکومیت و رد کلیه اشکال تروریسم، صرف‌نظر از هویت قربانیان یا مرتکبان و بدون توجه به گرایش‌ها یا اهداف سیاسی آنان؛*
- *مأمن ندادن به تروریست‌ها و گروه‌های تروریستی و جلوگیری از عملیات به وسیله یا از طرف تروریست‌ها؛*
- *قطع تبلیغات و اتهامات بی اساس و غیر مستند. (۲۳)*

خاتمی در مصاحبهٔ خود با شبکهٔ تلویزیونی سی ان ان در ۷ ژانویهٔ سال ۱۹۹۸، که از وی خواسته شد در مورد تروریسم و حمایت از تروریسم نظر دهد گفت: "تروریسم

1. Patterns of Global Terrorism

لتینن[1] و رابرت تریچلی[2] در نامه‌ای به رئیس‌جمهور آمریکا در ۲۸ اکتبر به درج نام سازمان مجاهدین در فهرست سازمان‌های تروریستی اعتراض کردند و ادعا می‌کردند که آرمان این گروه: «جایگزینی دمکراتیک» بر نظام جمهوری اسلامی در ایران است.

زمانی که وزارت امور خارجهٔ آمریکا در سال ۱۹۹۹ سازمان مجاهدین و شورای ملی مقاومت و انجمن دانشجویان مسلمان ایران یعنی سازمان‌هایی را که مجاهدین خلق زیر پوشش آن در آمریکا فعالیت دارد، تروریست نامید، سناتور رابرت تریچلی و کریستوفر باند در نامه‌ای به مادلین آلبرایت وزیر امور خارجهٔ آمریکا از وی خواستند که "به نیروهایی که به صورت بالقوه در درون جناح دمکراتیک مخالف ایران وجود دارند، از جمله مجاهدین خلق، نگاهی نو بیاندازند. به رغم همهٔ اسناد و شواهد موجود، یک چهارم سناتورهای مجلس سنای آمریکا مجاهدین خلق را یک سازمان دمکراتیک، نه یک گروه تروریستی، می‌دانند.

حزب دمکرات کردستان ایران نیز مثل مجاهدین خلق یک سازمان خشونت‌گرا علیه ایران است و از نظر نظامی و مالی از طرف عراق حمایت می‌شود. در جریان جنگ ایران و عراق در دههٔ ۱۹۸۰، حزب دمکرات کردستان ایران نه تنها یک دسته نبردهای قومی خونین را در شمال غرب ایران آغاز و سازماندهی کرد بلکه با توسل به ترور و قتل در حمله به حکومت ایران مشارکت داشت.

ایران حملات این دو گروه را جزو ملاحظات امنیت ملی خود توصیف می‌کند و اقدامات خود را نه تروریسم دولتی، بلکه دفاع از خود می‌داند.

گری‌سیک عضو شورای امنیت ملی آمریکا در دورهٔ ریاست جمهوری جرالد فورد، جیمی کارتر و رونالد ریگان این جنبه از رفتار ایران را که از طرف آمریکا نیز خیلی سرزنش می‌شود، کاملاً شبیه رفتار دولت اسراییل می‌داند. وی می‌نویسد:

این وجه سیاست ایران شباهت زیادی به سیاست اسراییل دارد. در واقع، حتی اگر همهٔ این موارد را که از طرف رسانه‌ها به ایران نسبت داده می‌شود درست بدانیم، سابقهٔ اسراییل در ترورها و آدم‌ربایی‌های فرا سرزمینی خیلی گسترده‌تر از ایران است. هر دو کشور تلاش می‌کنند به عناصری که از آن سوی مرز عملیات تروریستی علیه مردم کشورشان هدایت می‌کنند متقابلاً حمله کنند. در اثر این اقدامات تروریستی عدهٔ ایرانیانی که جان خود را از دست داده‌اند و یا زخمی شده‌اند به مراتب بیش از اسراییلی‌ها است. بسیاری از رهبران ارشد ایران زخمهای عملیات

1. Elena Ros-Lehtinen
2. Robert Torricelli

است. با این حال، دولت آمریکا رسماً این رفتارها را ناپذیرفتنی می‌داند که باید و از طریق اعمال تحریم تغییر کند.

حمایت ایران از تروریسم بین المللی

مشارکت ایران در برخی فعالیت‌های تروریستی انکارناپذیر است. اما اکثر این اقدامات علیه دشمنان جمهوری اسلامی ایران بوده است. در بیست سال گذشته سازمان مجاهدین خلق ایران و حزب دمکرات کرد ایران، در عراق یعنی دشمن بزرگ ایران، پناه گرفته‌اند. این گروه‌ها صدها عملیات تروریستی علیه حکومت ایران در داخل و خارج از کشور را از عراق سازماندهی و اجرا می‌کنند. در جریان این عملیات عده‌ای از رهبران انقلاب و صدها تن از مردم بی‌گناه جان باخته‌اند.

سازمان مجاهدین خلق، از طریق دفاتر خود در اروپا و آمریکا آشکارا به عملیات خشونت‌آمیز علیه ایران می‌پردازد و علناً از طریق برنامهٔ رادیویی از مزدوران خود در داخل ایران می‌خواهد که به خرابکاری و بمب‌گذاری در اماکن پرجمعیت اقدام کنند. این سازمان به جمع‌آوری کمک‌های مالی در غرب برای فعالیت‌های تروریستی خود مبادرت می‌کند. برخلاف شرایط پناهندگی اعضای این سازمان، کشورهای پذیرنده با فعالیت‌های آنان مخالفتی نمی‌کنند و آن‌ها گردهمایی‌های سیاسی برپا می‌کنند و به تبلیغ اعمال تروریستی در ایران و علیه منافع ایران در خـــارج می‌پردازند. طبق گزارش وزارت خارجهٔ آمریکا: "در آوریل سال ۱۹۹۲ سازمان مجاهدین خلق، به سفارت‌خانه‌های ایران در ۱۳ کشور مختلف حمله کرده‌اند." (۲۰)

سازمان مجاهدین خلق از سال‌ها قبل، از طرف مقامات وزارت امورخارجهٔ آمریکا یک سازمان تروریستی بین‌المللی شناخته شده است، اما هنوز بیش از ۲۰۰ نفر از اعضای کنگرهٔ آمریکا و بخشی از مقامات دولتی آمریکا از این سازمان فعالانه حمایت می‌کنند. وزارت امور خارجهٔ آمریکا در ۸ اکتبر سال ۱۹۹۷ سرانجام رسماً این سازمان را یک سازمان تروریستی خارجی قلمداد کرد.

به رغم این حقیقت که در ۹ ماه اول سال ۱۹۹۷ سازمان مجاهدین خلق مسؤلیت ۲۹۴ عملیات تروریستی را به عهده گرفته است (۲۱)، تعیین این سازمان به عنوان یک گروه تروریستی، برخی از اعضای ذی نفوذ کنگره را که از کمک‌های مالی این گروه در مبارزات انتخاباتی شان بهره می‌برند، برآشفته کرد. گری آکرمن[1]، النا راس ـ

1. Gary Ackerman

قانون بانک صادرات و واردات بعد از اصلاحیه(۱۸)

بر اساس این قانون، تقاضاهای ایران برای وام، ارائهٔ تضمین یا بیمه مردود است.

قانون بین‌المللی آزادی مذهبی مصوب سال ۱۹۹۸ بعد از اصلاحیه(۱۹)

این قانون تحریم‌هایی را بر دولت ایران به اتهام نقض آزادی‌های مذهبی تحمیل می‌کند.

***

مقررات مربوط به این تحریم‌ها را که مانع اصلی روابط اقتصادی میان آمریکا و ایران است می توان به اختصار به شرح زیر برشمرد:

- صادرات و صادرات مجدد هر گونه کالا، فن‌آوری یا خدمات دارای منشاء آمریکایی به ایران ممنوع است؛
- واردات کالا یا خدمات ایرانی به آمریکا ممنوع است؛
- سرمایه‌گذاری یا مشارکت هر شخص آمریکایی در مبادلات مالی با ایران محدود می‌شود؛
- صادرات محصولات تولید شده در خارج از آمریکا که در آن از مواد و فن‌آوری آمریکایی استفاده شده، ممنوع است؛
- هر شخص خارجی که بیش از ۲۰ میلیون دلار در بخش انرژی ایران سرمایه‌گذاری کند، مجازات می‌شود؛
- آمریکا سهمی بابت برنامه‌های کمک بین‌المللی که در ایران اجرا می‌شود، نمی‌پردازد؛
- نمایندگان آمریکا در مؤسسات مالی بین‌المللی مانع اعطای وام یا کمک مالی به ایران می‌شوند.

چرا تحریم؟

در صفحات پیش دیدیم که تقریباً کلیهٔ تحریم‌های کنونی علیه ایران حاصل، ملاحظات سیاسی داخلی آمریکا برای جلب رضایت خاطر گروه‌های ذی نفوذ طرفدار اسراییل در آمریکا است. مهم‌ترین اتهامات آمریکا علیه ایران، یعنی حمایت ایران از تروریسم بین‌المللی، مخالفت خشونت‌آمیز با روند صلح اعراب ـ اسراییل و توسعه سلاح‌های کشتار جمعی (و موشک‌های حامل این سلاح‌ها)، همه در اصل بخاطر اسراییل

قانون مهار صدور تسلیحات بعد از اصلاحیه (۱۳)

این قانون صدور مهمات و تسلیحات و کمک دولت آمریکا به توان تسلیحاتی ایران را منع می‌کند.

قانون ادارهٔ صادرات بعد از اصلاحیه(۱٤)

طبق این قانون صدور اقلام دومنظوره یا هر کالایی که به توان نظامی ایران کمک کند، ممنوع است. صادرات مجدد کالاهای ساخت خارج اگر بیش از ده درصد اجزای آن آمریکایی باشد، نیز ممنوع است.

قانون مهار تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی و امحاء زرادخانه مصوب سال ۱۹۹۱(۱٥)

این قانون صدور هر نوع کالا یا فن‌آوری که به ایران در کسب، توسعه یا استفاده از سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیکی کمک کند، ممنوع می‌کند. اشخاص خارجی که به صدور این کالاها مبادرت کنند قهراً مجازات می‌شوند.

قانون اختیار دفاع ملی سال ۱۹۹۰-۱۹۹۱ بعد از اصلاحیه(۱٦)

طبق این قانون، اشخاص و واحدها از صدور اقلام مندرج در فهرست ضمیمهٔ نظام مهار فن‌آوری موشکی (MTCR) به ایران یا تسهیل صادرات این اقلام منع می‌شوند. نظام مهار فن‌آوری موشکی در سال ۱۹۸۷ ایجاد شد و اکنون ۲۸ کشور عضو آن هستند. در این نظام خط مشی‌های صادراتی و فهرست اقلام مهار شده مندرج است. اشخاص خارجی که به تجارت اقلام مندرج در این نظام با یک کشور غیر عضو مبادرت کنند، حتی اگر این کالا ساخـت آمریکا نباشد یا در تولید آن از فن‌آوری آمریکایی استفاده نشده باشد، تحریم می‌شوند. طبق این قانون از سال ۱۹۹۶ نیروهای مسلح، لجیستک وزارت دفاع و دفتر دولتی خرید ایران تحریم شدند.

قانون اختیارات روابط خارجی برای سال ۱۹۹٤ و ۱۹۹٥ بعد از اصلاحیه(۱۷)

اگرچه ایران خواستار تبعیت از مصوبهٔ اتحادیه عرب در زمینهٔ تحریم اسراییل نیست، اما این قانون فروش اقلام و خدمات دفاعی از طرف دولت آمریکا به ایران را منع می‌کند. این قانون اکنون دربارهٔ کشورهای ایران، عراق ، لیبی، سودان، سوریه و یمن اجرا می‌شود.

قانون کمک خارجی مصوب سال ۱۹٦۱ بعد از اصلاحیه(٦)

این قانون کمک دولت آمریکا و حمایت بانک صادرات و واردات آمریکا یا شرکت سرمایه‌گذاری خصوصی خارجی به ایران را مسدود می‌کند. طبق این قانون، کمک‌های آمریکا به سازمان‌های بین‌المللی نمی‌تواند برای برنامه‌های ایران مورد استفاده قرار گیرد. در سال ۱۹۹۴ آمریکا در اعتراض به وام بانک جهانی به مبلغ ۴۷۷ میلیون دلار به ایران، ۱۴ میلیون دلار از سهمیهٔ خود را به این نهاد کاست.

قانون امنیت بین المللی و همکاری های توسعه ای مصوب سال ۱۹۸۵ (۷)

این قانون واردات کالا و خدمات از ایران را ممنوع می کند.

قانون ضد تروریسم و مجازات اعدام مصوب سال ۱۹۹٦ (۸)

به موجب این قانون از نمایندگان آمریکا در مؤسسات مالی بین‌المللی خواسته می‌شود که به اعطای وام یا هر کمک مالی به ایران رأی مخالف دهند. افزون بر این صدور پروانه برای صدور اقلام دفاعی به ایران ممنوع می‌شود.

کُد درآمد داخلی (۹)

امتیاز مالیاتی خارجی برای مالیات های پرداختی به ایران منع می شود.

قانون تخصیص های وزارت دفاع مصوب سال ۱۹۸۷ (۱۰)

طبق این قانون واحدهای اصلی و فرعی دولت ایران از عقد قرارداد با وزارت دفاع آمریکا منع می‌شوند. افزون براین، مقاطعه‌کاران دفاعی نمی‌توانند قراردادهای خود را به این واحدها واگذار کنند.

قانون اختیارات دفاع ملی (۱۱)

این قانون تأمین مالی وزارت دفاع آمریکا برای کمک به ایران را منع می‌کند.

قانون غنایم جنگی (۱۲)

این قانون انتقال «غنایم جنگی» را که در اختیار آمریکا است، به ایران منع می‌کند. «غنایم جنگی» عبارت است از دارایی منقول که طبق قوانین جنگی به مالکیت آمریکا درآمده است.

فعالیت‌های تجاری مربوط به کالا و خدمات ایرانی منع شده است. اشخاص آمریکایی حق ندارند در ایران سرمایه‌گذاری کنند یا معاملات خارجی مربوط به ایران را تأیید، پرداخت مالی، تسهیل یا تضمین کنند. این قانون اموال دولت ایران را در داخل خاک آمریکا مسدود می‌کند.

قانون تحریم ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹٦ (۲)

این قانون تحریم‌هایی را بر اشخاص آمریکایی و غیر آمریکایی برقرار می‌کند که ۲۰ میلیون دلار یا بیشتر (یا چند سرمایه‌گذاری با حداقل میزان ۵ میلیون دلار آمریکا) در هر ۱۲ ماه برای توسعه و گسترش منابع نفتی ایران سرمایه‌گذاری کنند، برقرار می‌کند.

قانون منع گسترش تسلیحاتی ایران و عراق مصوب سال ۱۹۹۲ بعد از اصلاحیه(۳)

این قانون انتقال کالا، فن‌آوری و خدمات را که به توانمندی ایران در کسب سلاحهای پیشرفته متعارف یا سلاح‌های شیمیایی، بیولوژیکی یا هسته‌ای کمک می‌کند، منع می‌کند.

مجموعه قوانین مشترک در خصوص مصادره و وضعیت اضطراری مصوب سال ۱۹۹۹ (٤)

این قانون کمک دو جانبه به دولت روسیه را به علت مشارکت آن کشور در کمک، آموزش و صدور تجهیزات به ایران برای توسعهٔ توانایی‌های هسته‌ای و موشکی محدود می‌کند. افزون بر این، استفاده از منابع مالی برای کمک به ایران به صورت مستقیم یا غیر مستقیم یا هرگونه پرداخت مالی به هر دولتی که تجهیزات کشندهٔ نظامی به ایران عرضه کند، ممنوع است.

قانون عملیات خارجی تأمین مالی صادرات و تخصیص برنامه‌های ذیربط(۵)

براساس این قانون، کمک مالی مستقیم یا غیر مستقیم از جمله کمک بانک صادرات و واردات آمریکا به ایران ممنوع است. آمریکا نباید از برنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی به ایران حمایت کند. استفاده از منابع مالی در مورد هر دولت خارجی که تأمین‌کنندهٔ تجهیزات کشندهٔ نظامی ایران است، ممنوع می‌گردد.

۱۰

تحریم ایران
سیاستی منطق ناپذیر

موافقت‌نامهٔ بین ایران و آمریکا که به رهایی گروگان‌های آمریکایی انجامید، مقـرر می‌کرد که در ازای رهایی گروگان‌ها، آمریکا «کلیهٔ تحریم‌های تجاری بر ایران را لغو می‌کند». کارتر رئیس‌جمهور آمریکا با صدور دستور اجرایی در ژانویهٔ سال ۱۹۸۱ به این تعهد عمل نمود و تحریم‌های ایران را لغو کرد. تا مدت کوتاهی هیچ مانع خاصی در برابر روابط اقتصادی دو کشور وجود نداشت. سه ماه بعد، در ۱۳ ژانویهٔ سال ۱۹۸۴، جورج شولتز وزیر خارجهٔ آمریکا، ایران را متهم کرد که در عملیات بمب‌گذاری پایگاه نیروی دریایی آمریکا در لبنان در ماه اکتبر مشارکت داشته است. وی ایران را حامی تروریسم بین‌المللی خواند. در نتیجه تحریم‌های مختلفی بر ایران برقرار شد.

از سال ۱۹۸۴، دومین موج تحریم‌های آمریکا علیه ایران برقرار شد و به استثنای یک مورد، بقیه هم‌چنان حفظ و به تدریج به گسترهٔ آن افزوده شد تا جایی که اکنون ایران زیر سخت‌ترین تحریم‌هایی قرار دارد که آمریکا تا به حال علیه کشوری در جهان اعمال کرده است.

حیطه و وسعت تحریم‌های ایران

مبانی حقوقی این تحریم‌ها، که رئیس‌جمهور و کنگره اقدام به برقراری آن کرده اند مبتنی بر ۱۹ مورد قوانین زیر است:

قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی بعد از اصلاحیه (۱)

به موجب این قانون، صادرات و صادرات مجدد کالا، فن آوری و خدمات با منشاء آمریکایی به استثنای مواد غذایی و دارو ممنوع است. افزون بر این بسیاری از

with the Charter of the United Nations, GA Resolution 2625, UN Doc. A/RES/2625 (XXV) 91970).
71-Shane M. McGee '... or I will take my toys and go home: the Iran and Libya Sanctions Act of 1996', 20 *Houston Journal of International Law,* Fall 1997, p. 111.
72-United Nations press release, 26 October 1998.
73-A.L.C. de Mestral and T Gruchalla-Weseirseki, *Extraterritorial Application of Export Control Legislation: Canada and the USA,* Kluwer Academic Publishers, 1990, p.256.

46-*International Litigation News,* January 1993.
47-Agence Europe report of 21 September 1992 from the Plenary Session of the European Parliament, Strasbourg.
48-See also General Assembly Resolution 48/16 of 3 November 1993 and Resolution 49/9 of 26 October 1994.
49-Gabriel M. Wilner, 'International reaction to the Cuban Democracy Act', *Florida Journal of International law*. Vol. VIII no 3, fall 1993, p. 409.
50-Pub. L. no 104-114, 12 March 1996, 110 Stat. 785, (22 USC 6021).
51-Ley no 77, Ley de la Inversion Extranjera.
52-22 USC 6081.
53-22 USC 6091.
54-An Act to Amend the Foreign Extraterritorial Measures Act, Bill C-54.
55-The Law to Trade and Investment from Foreign Standards in Violation of International law.
56-Restatement Third, Section 402(1)(C).
57-Restatement Third, Section 402. Comment F.
58-31 CFR 535.
59-31 CFR 535.329.
60-Restatement Third, Section 403(1).
61-Ibid., Section 403(2)(a).
62-Ibid., Section 403(2)(b).
63-Ibid., Section 403(2)(c).
64-Ibid., Section 403(2)(d).
65-Ibid., Section 403(2)(e).
66-Ibid., Section 403(2)(f).
67-Ibid., Section 403(2)(g).
68-Ibid., Section 403(2)(h).
69-Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty, GA Resolution 2131 UN Doc. A/RES/2131 (XX)/Rev.1. (1965); Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations, GA Resolution 2625, UN Doc. A/RES/2625 (XXV) 91970); Charter of Economic Rights and Duties of States, GA Resolution 3281, UN Doc. A/RES/3281 (XXIX) (1974).
70-Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in Accordance

21-Kathleen Hixson, 'Extraterritorial Jurisdiction under the Third Restatement of Foreign Relations Law of the United States. *Fordham International law journal,* vol. 12, 1988, p.127.
22-Ibid., p. 132.
23-Ibid., p. 134.
24-Mutual Defense Assistance Act 1951, Section 1611, 1976, superseded 1979.
25-Foreign Assistance Act, Section 262(b)4, 1982.
26-Ibid., 2151, 1984.
27-15 CFR 734.2(b)(4).
28-15 CFR 734.3(a)(2).
29-United States Department of Commerce, press release, BXA-92-36, 27 August 1992.
30-Iran Air v Kugelman, 996F2d.1253(DC Circuit, 1993).
31-Weekly Comp. Pres. Docs, vol. 18 no 24,820, 21 June 1982.
32-Printed in *International Legal Materials,* vol. XXI no 4, July 1982.
33-'European Communities: Comments on the US regulation concerning trade with the USSR', *International Legal Material,* vol. XXI no 4, July 1982.
34-'International Trade report', *US Export Weekly,* Bureau of National Affairs, 425, 22 June 1982.
35-Department of Commerce Case no 638, US Federal Register, vol. 47 no 196, 8 October 1982.
36-Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd. (Belgium v Spain), ICI Report, 1970, 3 AT43 Judgement of 5 February.
37-Declaration of OECD Member Countries on International Investment and Multinational Enterprises, 75 Dept, Sr. Bull, 83 (1976).
38-American President line v China Mutual Trading Co. Ltd., 1953, AMC 1510 (Hong Kong Supreme Court). See also Moens v Ahlers North German Lloyd, 30 RW 360 (Tribunal of Commerce, Antwerp, 1966).
39-Restatement Third, 403, reporter note 8.
40-31 CFR 535.329.
41-Libyan Arab Foreign Bank v Bankers Trust Co., 1986, L. no 1567,4048 (QB Sept 2, 1987).
42-Fruehauf Corporation v Massardy, Court of Appeals of Paris, 14 Chamber.
43-Reported in 51 *International Legal Materials,* 476 (1966).
44-Pub. L. no 102-484, Title XVII 1702-1712 (22 USC 6001-6010).
45-31 CFR 515.

پی‌نوشت‌های فصل ۹:

1- Christopher L Balkesley 'Criminal law: United States Jurisdiction over Extraterritorial Crime', *Journal of Criminal law and Criminology,* Fall 1982, p. 1109.
2- A.L.C. de Mestral and T Gruchalla-Weseirseki, *Extraterritorial Application of Export Control Legislation: Canada and the USA,* Kluwer Academic Publishers, 1990, p.13.
3- Ibid., p.13.
4- Ibid., p.14.
5- Ibid., p.14.
6- Ibid., p.15.
7- Christopher L Balkesley 'A Conceptual Framework for Extradition and Jurisdiction over Extraterritorial Crimes', *Utah Law Review,* vol. 4, 1984. P.685.
8- The Schooner Exchange v McFaddon, Supreme Court of the United States, 11 US(7 Cranch) 74, 85(1812).
9- MS Department of State, File No 226/16, 17 September 1906, quoted in Christopher L Balkesley 'A Conceptual Framework for Extradition and Jurisdiction over Extraterritorial Crimes', *Utah Law Review,* vol. 4, 1984. P.687.
10-United States v Nord Deutscher Lloyd, 223 US 512,517-18 (1912).
11-Consolidated Gold Fields plc v Minorco, 871 F2d.252 (2nd Circuit, 1989).
12-Kienneth R Feinberg, 'Extraterritorial Jurisdiction and the Proposed Federal Criminal Code', *Journal of Criminal Law and Criminology.* Vol.72,1981, p.389.
13-United States v Pizzarousso, 388 F.2d 8(end Circuit, 1968).
14-Christopher L Balkesley 'Criminal law: United States Jurisdiction over Extraterritorial Crime', *Journal of Criminal law and Criminology,* Fall 1982, p. 1138.
15-Comprehensive Anti-Apartheid Act of 1986, Pub. L.no 99-440, 310,100, Stat. 1086, 1102(1986).
16-Cutting Case, 1887, reported in J.B. Moore, *Digest of International Law,* Washington, vol. 2, 1906, p. 228.
17-18 USC 1203, Pub. L. 98-473, 98 Stat.1976, 2186.
18-18 USC 12b.
19-18 USC 2231.
20-Christopher L Balkesley 'Criminal law: United States Jurisdiction over Extraterritorial Crime', *Journal of Criminal law and Criminology,* Fall 1982, p. 1141.

به اجزای مختلفی تفکیک کرده اند و بدنبال آن بوده‌اند که تضادهای موجود در مواضع دیگران را با انگشت گذاشتن بر رویه‌های قانونی در عرصه‌های دیگر نشان دهند و سعی کردند از آمریکا در پوششی از قراردادهای چندجانبه یا دو جانبه که متضمن مقررات ماهوی در زمینه توجیه تحریم‌هاست حمایت کند. اما در خصوص اصل موضوع یعنی توجیه‌پذیری اشکال مختلف اطلاق فرا سرزمینی حاکمیت که مورد تأکید آمریکا است، این کشور از نظر حقوق بین الملل تنها و بی حمایت مانده است. مقررات حقوق بین الملل دربارهٔ حق حاکمیت و مداخله نکردن در امور داخلی دیگر کشورها مانع از گسترش فرا سرزمینی مهارهای صادراتی آمریکا است. (۷۳)

اطلاق فرا سرزمینی مهارهای صادراتی آمریکا مشکلات مختلفی را به وجود آورده است بویژه هنگامی که با منافع اقتصادی متحدان آمریکا برخورد می‌کند. این اطلاق موجب افزایش خصومت سیاسی میان ملت‌ها و اخلال در تجارت بین‌المللی شده است. این درست به علت درک متفاوتی است که هر کشور از موضوع اطلاق فرا سرزمینی حق حاکمیت دارد و به نظر نمی‌رسد که در آینده میان کشورها در این زمینه اجماع نظر حاصل شود. به رغم این حقیقت که با گذشت زمان رشته‌های پیوند اقتصادی و سیاسی میان کشورهای غربی مستحکم‌تر می‌شود، هنوز اساساً این کشورها در حمایت از منافع ملی خود به هنگام مواجهه با تهدید مداخلهٔ بیگانه مصمم هستند. دفاع از منافع سرزمینی هنوز بر پدیدهٔ به هم پیوستگی کشورها رجحان دارد. اگر کشوری بخواهد قوانین خود را فراتر از مرزهایش بگستراند با مخالفت دیگر کشورها مواجه می‌شود. همان طور که کشورهای اروپایی با قانون هلمز- برتون و قانون تحریم‌های ایران و لیبی مخالفت کردند.

به رغم قدرت نظامی و اقتصادی آمریکا، تلاش این کشور برای تحمیل قوانین خود به فرا سوی مرزهایش عمدتاً با ناکامی مواجه شده است. این نشان‌دهندهٔ رفتار غریزی در حمایت از حیطهٔ سرزمینی واحدهای دولت ـ ملت است. آمریکا بایستی این درس را فرا گرفته باشد که تحمیل یک جانبهٔ مهارهای اقتصادی کارآیی ندارد. این تحریم‌ها نمی‌تواند در تغییر رفتار و سیاست کشورهای هدف نتیجه بخش باشد. تنها نتیجه‌ای که این تحریم‌ها می‌تواند داشته باشد ایجاد نارضایتی بین المللی و اتخاذ تدابیر تلافی‌جویانهٔ دیگران است.

رئیس‌جمهور احتمالاً با کشورهایی که نظام های حکومتی متفاوتی دارند، از ابزارهای مختلفی برای حل و فصل قضیهٔ گروگان‌گیری بهره می‌جوید.»

بررسی اجزای این قانون نشان می دهد که برای انتخاب روش مناسب در حل و فصل گروگان‌گیری به تشخیص خود، دست رئیس‌جمهور باز است. با این حال، می‌توان استدلال کرد که باید این اختیار به گونه‌ای به قوهٔ مجریه محول شود تا رئیس‌جمهور این اختیار را داشته باشد که هر روشی را که مصلحت می‌بینند، برای نجات اتباع دربند آمریکایی بر گزینند. در متن اولیهٔ این قانون قید شده بود که رئیس‌جمهور می‌تواند به تلافی، روابط تجاری با کشور خارجی که اتباع آمریکایی را در گروگان دارد به تعلیق درآورد و حتی اتباع آن کشور در آمریکا را حبس کند. اما این پیشنهاد به این دلیل که ممکن است در موقعیت‌های مختلف دربارهٔ کشورهای مختلف، از روش‌های متفاوتی برای رهایی گروگان‌ها استفاده شود و حتی ممکن است آزادی گروگان‌ها بدون لزوم به اتخاذ تدابیر خطرناک و خشن میسر باشد، رد شد.

گرچه ما نمی‌توانیم تایید کنیم که رئیس‌جمهور طبق «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» یا «قانون گروگان‌گیری»، مستقیماً اختیار دارد که دعاوی محاکم آمریکایی را بنا به دلایلی که ذکر شد به حالت تعلیق درآورد، اما نمی‌توانیم تمایل کنگره را در این‌باره نادیده بگیریم که می‌تواند تعیین کند آیا رئیس‌جمهور به تنهایی عمل کرده یا با توافق کنگره این کار را انجام داده است. همان طور که قبلاً ذکر شد، کنگره نمی‌تواند اقدامات احتمالی رئیس جمهور را پیش‌بینی و بر آن اساس تایید کند. چنانچه کنگره اختیار ویژه ای در این زمینه به رئیس جمهور واگذارنکند... بویژه در خصوص مسائلی که به سیاست خارجی و امنیت ملی مرتبط می شود این به معنی مخالفت کنگره با اقدامات قوهٔ مجریه نیست. برعکس اجرای این قانون ارتباط نزدیک با اختیار رئیس‌جمهور در موضوعات خاص دارد که تایید ضمنی نهاد قانون‌گذاری را به همراه دارد و قوهٔ مقننه، در وضعیت‌های اضطراری ملی دست رئیس‌جمهور را برای اتخاذ تدابیر لازم بر اساس تشخیص خود و مسئولیت‌های ریاست جمهور باز بگذارند.» (پروندهٔ یانکسون شمارهٔ ۳۴۳ تا ۳۶۷) دست کم این مطلب در مواردی که کنگره مخالفت صریحی با اقدامات ریاست جمهوری نشان ندهد، صدق می‌کند و در این قضیه، کنگره از نحوهٔ اقدامات ریاست‌جمهوری مطلع بوده است. اکنون به این مطلب می‌پردازیم که چگونه کنگره در جریان اقدامات ریاست جمهوری بوده است.

معمول آن است که در اموری که به ملت‌ها مربوط می‌شود، دعاوی معوق مربوط به اتباع یک کشور علیه دولت یک کشور دیگر موجب افتراق میان حکومت‌های دو

کشور می‌شود. (پروندهٔ آمریکا در برابر پنیک ـ (۱۹۴۲) برای حل این مشکلات، معمولاً کشورها برای حل و فصل دعاوی مربوط به اتباع خود با یکدیگر توافق می‌کنند. همان طور که یک حقوق‌دان در این‌باره گفته است توافق‌های بین‌المللی برای حل و فصل دعاوی مربوط به اتباع یک کشور علیه دولت کشور دیگر «یک رویهٔ بین المللی است که در نظـــریهٔ بین‌المللی سنتی بازتاب دارد.» (ال. هنکین، سیاست خارجی و قانون اساسی (۱۹۷۲). طبق این اصل، آمریکا همواره از اختیار حق حاکمیت خود برای حل و فصل دعاوی اتباع خود علیه کشورهای خارجی استفاده کرده است. هر چند که گاهی حل و فصل این دعاوی، منوط به انعقاد قرارداد بوده است، اما این رویه هم معمول بوده است که در حل و فصل این گونه دعاوی بدون مشورت یا کسب رضایت کنگره، بصورت قرارداد، توسط قوهٔ مجریه انجام گرفته باشد.(۸) در این گونه قراردادها، رئیس‌جمهور موافقت کرده است که دعاوی اتباع آمریکایی علیه دولت‌های خارجی را در برابر اخذ مبلغی یا احالهٔ رسیدگی به این دعاوی طبق رویه‌های مشخص داوری، لغو و کن لم یکن کند. حتی در بسیاری از موارد شاکیان آمریکایی بر یافتن راه حل دیپلماتیک از سوی دولت‌های خود اصرار دارند. زیرا این تنها راهی است که یک شاکی می‌تواند به جبران خسارت امیدوار باشد. اما این نیز جای بحث ندارد که «آمریکا بعضاً بدون مشورت یا جلب رضایت‌خواهان آمریکایی و بدون در نظر گرفتن منافع آن‌ها به لغو این دعاوی به نفع منافع کل ملت اقدام کرده است. (هنکین، شمارهٔ ۲۶۲-۲۶۳). طبق دومین کتاب بیان مجدد قانون روابط خارجی آمریکا بند ۲۱۳ (۱۹۶۵) "رئیس‌جمهور می‌تواند یک دعوی علیه یک کشور خارجی را بدون جلب رضایت شهروند شاکی لغو یا حل و فصل کند" روشن است که رویهٔ حل و فصل دعاوی تا به امروز ادامه یافته است. از سال ۱۹۵۲، رئیس‌جمهور دست کم در ده مورد دعاوی مربوط به کشورهای خارجی از جمله یک دعوی ۸۰ میلیون دلاری با جمهوری خلق چنین را حل و فصل کرده است.(۹)

آنچه امروز در تصمیم ما مهم است این نتیجه‌گیری است که کنگره به طور ضمنی رویهٔ مربوط به حل و فصل دعاوی شهروندان از طریق توافق قوهٔ مجریه با کشورهای خارجی را پذیرفته است. مثال در این زمینه، تصویب قانون حل فصل دعاوی بین‌المللی مصوب سال ۱۹۴۹ است. این قانون دو هدف را دنبال می کرد: (۱) تخصیص اعتبارات ملی که از طریق حل و فصل دعاوی با یوگسلاوی واصل شده است. (۲) ایجاد رویه‌ای برای توزیع اعتباراتی که در دعاوی بعدی به دست می‌آمد. کنگره برای رسیدن به این اهداف کمیسیون دعاوی بین المللی را ایجاد کرد که اکنون کمیسیون حل و فصل دعاوی خارجی نام گرفته است. وظیفهٔ کمیسیون اتخاذ تصمیم نهایی و لازم الاجرا، در

ارتباط با دعاوی اتباع آمریکایی، دربارهٔ اعتبارات مربوط به حل و فصل دعاوی است. با ایجاد این رویه در اجرای حل و فصل دعاوی مربوط به موافقت‌نامه‌ها، کنگره در واقع به این گونه موافقت نامه ها مهر تایید زد. در سال های متمادی، کنگره گاه و بی گاه قانون حل و فصل دعاوی بین‌المللی را اصلاح کرده است تا مشکلات خاصی را که در زمینهٔ قراردادهای حل و فصل وجود دارد، رفع کند و این خود نشان دیگری از تایید مستمر کنگره دربارهٔ اختیار رئیس جمهور در حل و فصل دعاوی است. مثلاً در موافقت‌نامهٔ دولت آمریکا و جمهوری خلق چین، کنگره برای توزیع امکان مالی به دست آمده از حل و فصل دعاوی، روشی را برای تخصیص این پول اتخاذ کرد. دربارهٔ سایر موافقت نامه‌های قوهٔ مجریه با کشورهای خارجی نیز کنگره به اعتبار این موافقت نامه‌ها تردید نکرده است. در سال ١٩٧٦، کنگره به کمیسیون حل و فصل دعاوی خارجی این اختیار را داد که دربارهٔ اعتبار دعاوی اتباع آمریکایی علیه آلمان شرقی، قبل از رسیدن به هر توافقی با آن کشور نظر بدهد تا قوهٔ مجریه «در مذاکرات خود با آلمان شرقی در رسیدن به توافق برای حل و فصل دعاوی موقعیت بهتری داشته باشد.»

به همین ترتیب کنگره اخیراً قانون حل و فصل دعاوی بین‌المللی را به گونه‌ای اصلاح کرد، که حل فصل دعاوی با ویتنام آسان‌تر انجام شود. در گزارش کنگره آمده است که هدف این قانون‌گذاری تهیهٔ یک فهرست رسمی خسارت‌های شخصی آمریکائیان در ویتنام است تا بازیابی آن بتواند "از طریق مذاکراهٔ مستقیم دو دولت برای حل و فصل دعاوی مربوط به اموال شخصی» انجام پذیرد. بالاخره، تاریخچه قانون‌گذاری «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» نشان می‌دهد که کنگره اختیار قوهٔ مجریه را برای رسیدن به توافق با کشورهای خارجی، برای حل و فصل دعاوی را پذیرفته است. گرچه قانون مذکور به این علت تصویب شد که محدودیت‌هایی، در برخی اختیارات اضطراری رئیس جمهور قائل شود، در عین حال کنگره تأکید داشت که «هیچیک از مفاد این قانون... نباید در اختیارات رئیس جمهور برای مسدود کردن دارایی‌های خارجی یا رسیدن به توافق برای حل و فصل دعاوی اتباع آمریکایی با کشورهای خارجی مداخله کند.» گزارش سنا، ۴۶۶-۹۵ صفحهٔ ۶ ١٩٧٧. (١۵)

علاوه بر موضوع آگاهی کنگره از اختیار رئیس‌جمهور در حل و فصل دعاوی، دیوان عالی، در رسیدگی به پرونده های قبلی تأکید کرده است که رئیس جمهور، برای انعقاد موافقت‌نامه با کشورهای دیگر بدون مشورت یا کسب رضایت قبلی کنگره، از برخی اختیارات برخوردار است. مثلاً در پروندهٔ آمریکا در برابر پنیک (١٩۴٢) دادگاه اعتبار واگذاری لیتونیف را پذیرفت که بخشی از موافقت نامهٔ قوهٔ مجریه با اتحاد شوروی بود.

براساس این توافق، شوروی طلب‌های خود از اتباع آمریکایی را به دولت آمریکا واگذار نمود تا در پرداخت خسارت به سایر اتباع آمریکا مورد استفاده قرار گیرد. دادگاه توضیح داد که حل و فصل این دعاوی در قالب عادی‌سازی روابط آمریکا با یک کشور خارجی صورت گرفته است:

«اختیار برداشتن موانع در روابط میان دو کشور، که از طریق حل و فصل دعاوی اتباع ملت ما صورت می‌گیرد... مطمئناً بخشی از اختیارات رئیس‌جمهور است.... نبایستی در عادی‌سازی روابط آمریکا و سایر کشورها مانع ایجاد شود... این اختیارات برخاسته از مفهوم تاریخی اختیارات و مسئولیت‌های رئیس‌جمهور است مگر آن‌که بخواهیم در این مفاهیم تغییری به وجود آوریم.»

به همین ترتیب قاضی لرمز هند اعلام کرد:

«اختیارات رئیس جمهور براساس قانون اساسی، شامل حل و فصل دعاوی دوجانبهٔ آمریکا و یک دولت خارجی می‌شود. دست کم زمانی که آن دولت مایل است از این طریق مشکلات رفع شود، غیر منطقی است که برخلاف آن عمل شود. مودت مستمر متقابل میان ملت‌ما و دیگر قدرت‌ها، به یک مصالحهٔ رضایت‌مندانه دربارهٔ دعاوی دو طرف بستگی دارد. قدرت لازم برای رسیدن به چنین مصالحه‌ای از گذشته تاکنون در بخش روابط خارجی ملتهای متمدن بوده است.» (پروندهٔ اوزانیک در برابر آمریکا –۱۹۵۱)

شاکی دو استدلال را در مخالفت با این نظریه که کنگره از رویهٔ تاریخی اختیار قوهٔ مجریه در حل و فصل دعاوی آگاهی دارد، مطرح کرده است. اول این که، شاکی مطرح می‌کند که کلیهٔ دعاوی که قبل از سال ۱۹۵۲ حل و فصل شده است و پرونده های مطرح شده در محاکم آمریکایی مثل پروندهٔ پینک دیگر منسوخ شده است زیرا نظریهٔ مربوط به مصونیت تکامل پیدا کرده است. شاکی بر این نظر است که تا قبل از سال ۱۹۵۲ آمریکا به نظریهٔ مصونیت مطلق حاکم پایبند بود. بنابراین اگر در دعاوی شهروندان، قوهٔ مجریه اقدام نمی کرد در آن صورت، هیچ خسارتی هم به خواهان پرداخت نمی‌شد. اما از هنگامی که آمریکا از سال ۱۹۵۲ از مفهوم مصونیت حاکم، از طریق به اصطلاح نامهٔ «تات»، تفسیر محدود تری اختیار کرد، از نظر شاکی، اتباع آمریکایی دیگر به مساعدت قوهٔ مجریه برای حل و فصل دعاوی خود نیازی ندارد و در نتیجه اختیار رئیس‌جمهور در حل و فصل این‌گونه دعاوی به نوعی سلب شده است». گرچه استدلال شاکی تا حدی درست است، اما این حقیقت نیز وجود دارد که از سال ۱۹۵۲ دست کم در ده مورد، دعاوی، براساس موافقت نامهٔ قوهٔ مجریه با دولت‌های خارجی حل و فصل شده است. بنابراین حتی اگر موارد قبل از سال ۱۹۵۲ را کنار بگذاریم، آگاهی کنگره از

توافق‌های حل و فصل از آن سال به بعد، تاییدی بر اختیار رئیس‌جمهور در این خصوص است.

سپس شاکی اعلام می‌کند که کنگره با تصویب «قانون مصونیت‌های حاکم خارجی» اختیار حل و فصل دعاوی را از رئیس‌جمهور سلب کرد. «قانون مصونیت‌های حاکم خارجی» به محاکم فدرال اجازه داد تا به دعاوی تجاری‌خواهان آمریکایی، علیه کشورهای خارجی که از خود سلب مصونیت کرده اند، رسیدگی کند. قبل از اجرای «قانون مصونیت های حاکم خارجی» سلب مصونیت از یک دولت خارجی برای احضار به دادگاه، توسط قوهٔ مجریه مورد به مورد بررسی و تعیین می شد. طبق ادعای شاکی، هدف اصلی «قانون مصونیت های حاکم خارجی» غیر سیاسی کردن دعاوی خارجی از طریق خارج کردن آن‌ها از حیطهٔ امور خارجی بود. در این صورت قوهٔ مجریه در فشار کشورهای خارجی نبود که مجبور شود از طریق اعطای مصونیت سیاسی مانع پیگرد قضایی شود. این قانون رسیدگی به دعاوی تجاری را منحصراً در حیطهٔ وظایف دادگاه قرار می‌دهد. بدین ترتیب شاکی اصرار می‌کند که رئیس‌جمهور با تعلیق دعاوی، در واقع صلاحیت محاکم آمریکا را نادیده می‌گیرد که نقض مادهٔ سوم قانون اساسی است.

ما با این نظر شاکی موافق نیستیم. اول این که ما باور نداریم که رئیس‌جمهور خواسته است از دادگاه‌های فدرال سلب اختیار کند. دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۲۹۴ تنها رسیدگی به دعاوی را «به حالت تعلیق» در می‌آورد نه آن که از دادگاه‌های فدرال «سلب صلاحیت» کند. آن‌طور که از مفاد این دستور بر می‌آید، دعاوی را که در حیطهٔ صلاحیت «دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا قرار نمی‌گیرد می‌توان به محاکم آمریکایی ارجاع کرد و از نظر قضایی در دادگاه‌های آمریکا در خود پیگرد است.» این مورد به اختصار نشان می‌دهد که بین شرح و تعدیل صلاحیت دادگاه‌های فدرال و هدایت دادگاه‌ها، در بهره‌گیری از قانون دیگری، تفاوت وجود دارد. (به پروندهٔ آمریکا در برابر شونرپگی - ۱۸۰۱ مراجعه شود.) رئیس‌جمهور با استفاده از اختیارات خود با آگاهی کنگره تصمیم گرفته است حل و فصل دعاوی را به دیوان محول کند و به این ترتیب یک تغییر در قاعدهٔ مربوط به دادرسی ایجاد کرده است. در واقع استدلال شاکی دربارهٔ مصونیت حاکم در این جا صدق نمی‌کند. کسی در این جا نگفته است که براساس مصونیت حاکم باید از محاکم فدرال سلب صلاحیت شود. با این حال، اگر استدلال شاکی پذیرفته شود در این صورت دادگاه‌ها می‌بایست قبل از اجرای قانون مصونیت‌های حاکم خارجی، تصمیمات رئیس‌جمهور دربارهٔ مصونیت یک کشور خارجی را به عنوان دخالت در حیطهٔ صلاحیت خود رد، می‌کردند.

افزون بر این، تفسیر شاکی از «قانون مصونیت‌های حاکم خارجی» بسیار گسترده است. هدف اصلی قانون مصونیت‌ها دسته‌بندی مفاهیم امروزی از مصونیت خارجی و سلب اختیار رئیس‌جمهور در اعطای مصونیت به کشورهای خارجی بوده است. (به پروندهٔ چس تی. اینترنشنال در برابر شرکت آب و برق خوزستان، پروندهٔ آمریکن اینترنشنال گروپ در برابر جمهوری اسلامی ایران مراجعه شود.) بنابراین قانون مصونیت‌ها با این هدف تنظیم شد که یک مانع از طرح دادرسی علیه یک دولت خارجی، یعنی اعطای مصونیت را، بر دارد و نمی‌توان تفسیر کرد که این قانون اختیار رئیس جمهور در حل و فصل دعاوی اتباع آمریکایی علیه کشورهای خارجی را، سلب کرده است. کنگره که این قانون را تصویب کرد، پیشنهادهای مختلفی که دربارهٔ محدودکردن اختیار رئیس‌جمهور، در حصول به توافق با کشورهای خارجی از جمله حل و فصل دعاوی بود، رد کرد. (۱۱) این احتمال بسیار ضعیف است که همین کنگره که پیشنهاد محدود کردن اختیارات رئیس‌جمهور را رد کرد، بخواهد توافق‌های قوهٔ مجریه برای رسیدن به همان هدف را رد کند. بنابراین قانون مصونیت‌ها در این جا اطلاق پذیر نیست و همان طور که در بالا ذکر شد تنها یک سال بعد از اجرای قانون مصونیت‌ها کنگره «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین المللی» را به تصویب رساند که تاریخچهٔ قـــانون‌گذاری آن موید این مطلب است که هیچ یک از مفاد این قانون مانع از حل و فصل دعاوی اتباع آمریکا نیست. جای تعجب خواهد بود که گفته شود کنگره با اعلام حمایت از توافق قوهٔ مجریه با کشورهای خارجی برای حل و فصل دعاوی، خواسته است طبق قانون مصونیت‌ها، اختیار رئیس جمهور برای حصول به چنین توافق‌هایی را محدود کند.

با عنایت به آنچه که گفتیم، استنباطی که از ماهیت قانون‌گذاری‌های کنگره در این زمینه می‌شود از جمله «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» و «قانون گروگان‌گیری» و با عنایت به تاریخچهٔ کنگره با نحوهٔ توافق قوهٔ مجریه برای حل و فصل دعاوی، نتیجه می‌گیریم که رئیس‌جمهور مجاز بوده است متعاقب دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۲۹۴ رسیدگی به دعاوی را به حالت تعلیق درآورد. همان‌گونه که قاضی فرانکفورتر در پروندهٔ یانگزتان به شمارهٔ ۶۱۰–۶۱۱ اعلام کرده، "کنگره به رویه قوهٔ مجریه در حل و فصل دعاوی اتباع آمریکایی با دول خارجی مستمراً آگاهی داشته و هرگز در این اختیار تردید نکرده است." به عبارت دیگر این مورد جزو «اختیارات قوهٔ مجریه» است که طبق بند ۱ از مادهٔ ۲ قانون اساسی به رئیس‌جمهور محول شده است. رویه‌های گذشته به خودی خود اختیاری را ایجاد نکرده است. "اما آگاهی تاریخی و دراز مدت کنگره این نظریه را تقویت می‌کند که با رضایت خاطر کنگره این اقدام شده است..." (پروندهٔ آمریکا

در برابر کمپانی میدوست اویل سال۱۹۱۵)، پروندهٔ هیگ در برابر اژی انت، بنابراین در این قضیه نیز این رویه کاربرد دارد و چنین برداشتی وارد است. در پرتو این حقیقت که کنگره با اقدامات رئیس‌جمهور در تعلیق دعاوی مخالفتی نداشته است، نمی‌توانیم اعلام کنیم که رئیس جمهور فراتر از اختیارات خود عمل کرده است.

حقیقت دیگری که موید نتیجه‌گیری ما است این است که رئیس‌جمهور برای رسیدگی به دعاوی اتباع آمریکایی، محکمهٔ دیگری ـ یعنی دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا ـ را تعیین کرده است و این دیوان کاملاً قادر است جایگزینی برای این منظور باشد. نمایندهٔ دادگستری هم‌چنین اعلام کرده است که مقررات دیوان دعاوی ایران و آمریکا در واقع فرصت بهتری را برای شاکیان آمریکایی برای گرفتن خسارت فراهم می‌کند. زیرا در قرارداد الجزایر برخی موانع قضایی یا آیین کاری برداشته شده است که شاکیان در محاکم آمریکا با آن مواجه هستند (پاسخ خوانده صفحات ۱۳-۱۴). البته ما مایل نیستیم که به عنوان قاضی در این جا بیش از اندازه به جبران خسارت خواهان آمریکایی در دیوان داوری امیدوار باشیم، اما اظهارات نمایندهٔ دادگستری را نباید نادیده بگیریم. افزون بر این، بایستی به خاطر داشته باشیم که قبلاً اعلام کرده ایم، رئیس‌جمهور طبق قانون این اختیار را دارد که احکام توقیف اموال خارجی را لغو و دستور انتقال این دارایی‌ها را به خارج از کشور صادر کند. این اختیار رئیس‌جمهور حتماً مستلزم آن نیست که مرجع دیگری برای رسیدگی به دعاوی خواهان آمریکایی فراهم شود. اما واقعیت این است که رئیس‌جمهور چنین مرجعی را به وجود آورده است تا شاکیان بتوانند دادرسی خود را از طریق آن مرجع پیگیری کنند. یعنی یک دیوان بین المللی که مطمئناً می‌تواند خسارات را تادیه کند. زیرا همان‌طور که در قرارداد آمده است این دیوان برای حل و فصل «دعاوی است». براحتی از این عبارت این نتیجه حاصل می‌شود که مانند گذشته در این مرجع، نیز به حل و فصل دعاوی اقدام شود.

نکتهٔ مهم دیگر این است که کنگره این اقدام را رد نکرده است. با اینکه کنگره جلسات گفت و شنود دربارهٔ قرارداد الجزایر برگزار کرده است. (۱۲) اما اقدام قانونی مبنی بر نارضایتی خود از این قرارداد یا حتی قطعنامه‌ای با این مضمون صادر نکرد. بلکه برعکس، کمیتهٔ ذیربط در مجلس سنا اعلام کرده است که «تشکیل این دیوان برای آمریکا فوق‌العاده اهمیت دارد.» (۱۳) بنابراین آنچه مسجل است ما با وضعیتی مواجه نیستیم که موید نا خرسندی کنگره از اعمال اختیارات رئیس‌جمهور باشد.

نکتهٔ آخر این که ما باید بار دیگر، بر محدود بودن حیطهٔ رأی خود تأکید کنیم. رأی ما این نیست که رئیس‌جمهور اختیار وسیعی در حل و فصل دعاوی، حتی در ارتباط

با واحدهای متعلق به دولت خارجی را دارد. همان طور که دادگاه تجدید نظر منطقهٔ (۱) اعلام کرده است «میزان این اختیارات با توجه به تنوع و پیچیدگی موضوع های تجارت بین المللی امروزه است که نباید بی‌محابا اختیاری بیش از آن چه که مقرر شده است، در نظر گرفت.» (پروندهٔ چس تی. مین اینترنشنال در برابر شرکت آب و برق خوزستان) اما در چنین مواردی که حل و فصل دعاوی به حل یک موضوع منازعه آمیز در سیاست خارجی میان کشور ما با یک کشور دیگر می‌شود و در چنین مواردی که کنگره از اقدام رئیس‌جمهور آگاه است، ما نمی‌توانیم بگوییم که رئیس جمهور اختیار حل و فصل دعاوی را دارا نیست.

بخش پنجم

ما فکر نمی‌کنیم که در این هنگام مناسب باشد با شاکی مجادله کنیم که تعلیق دعاوی اگر مجاز شناخته شود می تواند نقض متمم پنجم قانون اساسی تلقی شود که به موجب آن نمی‌توان دارایی شخصی را بدون جبران خسارت عادلانه از او گرفت. (۱۴) هم شاکی و هم دولت موافق هستند که هنوز وقت آن نرسیده است که به موضوع تعلیق دعاوی به عنوان تصرف در اموال رسیدگی شود. (دادخواست شاکیان صفحهٔ ۳۲ و ۳۴ ، پاسخ مسئولان فدرال شمارهٔ ۶۵ پروندهٔ چس تی. اینترنشنال در برابر جمهوری اسلامی ایران) در عین حال این ارتباط و احتمال این که اقدامات رئیس‌جمهور ممکن است منتج به تصرف در اموال شاکیان شود می‌تواند از نظر قضایی از این منظر نگریسته شود که آیا شاکیان در دیوان رسیدگی به دعاوی آمریکا از حق جبران خسارت برخوردارند؟ حقیقت این است که اکنون نمی‌توان دقیقاً از این موضوع مطمئن بود. زیرا به هنگام رسیدگی به این دعاوی باید مقررات منطقی، مطمئن و کافی دربارهٔ جبران خسارت وجود داشته باشد.

این استدلال مطرح شده است که موضوع «استثناء در قرارداد» در حیطهٔ صلاحیت دیوان دعاوی، ممکن است موجب سلب صلاحیت از دیوان برای رسیدگی به دعاوی مربوط به جبران خسارت شود. با این حال، دولت در بحث شفاهی خود تأکید کرده است که استثناء در قرارداد مانع از درخواست جبران خسارت شاکیان در دیوان رسیدگی به دعاوی نخواهد بود. بنابراین، چنانچه شاکی بر این باور است که برخلاف مقررات قانون اساسی، دعاوی به حالت تعلیق درآمده است هیچ منع قضایی برای طرح دعوی در دیوان رسیدگی به دعاوی طبق قانون تاکر[1] نیست.

1.Tucker

بنابراین دیوان عالی نظر دادگاه ناحیه ای را تایید کرده و بر همین اساس عمل خواهد شد.

قاضی استیونس با بخشی از این نظر موافقت کرد:

به نظر من درخواست از شاکی برای توسل به دادرسی در یک نهاد دیگر، به مثابه سلب حق جبران خسارت غیرقانونی است و من در این جا نمی‌خواهم دربارهٔ صلاحیت قضایی مندرج در بخش پنجم بپردازم. با این حال، من با سایر بخش‌های این رأی موافق هستم.

قاضی پا ول در موافقت با یک بخش و مخالف با بخش دیگر نوشت:

من با رأی دیوان موافقم به استثنای نظر دیوان دربارهٔ بی‌اعتبار کردن احکام توقیف اموال بدون جبران خسارت الغای احکام توقیف، یک موضوع جداگانه‌ای است و با این موضوع که آیا تعلیق احکام و پیشنهاد رسیدگی به این دعاوی در دیوان رسیدگی به دعاوی به منزلهٔ سلب حق جبران خسارت است تفاوت می‌کند. من نظرم این است که دعاوی مربوط به جبران خسارت نیز باید مورد به مورد در دیوان دعاوی رسیدگی شود. حقایق صدها پروندهٔ ادعای خسارت علیه ایران که در دادگاههای آمریکا می‌باشند برای ما روشن نیست و احتمالاً با حقایق موجود در این پرونده نیز مطابقت ندارند. بنابراین من با نظر دیوان در زمینهٔ احکام توقیف اموال موافق نیستم. (۱۵) این رأی می‌تواند موجب تفسیر غلط شود . مطمئناً در خصوص بسیاری از دعاوی ناپخته است.

با این حال، من با نظر دیوان دربارهٔ تعلیق و ارجاع و حل و فصل دعاوی، به دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا و رویه‌های قانونی مربوط به آن موافقم. این نظر مشخص می‌سازد که برخی دعاوی قابل رسیدگی در دیوان دعاوی نیست و برخی دیگر به طور کامل جبران‌پذیر نیست. دیوان عالی بر این نظر است که چنانچه به دعاوی آنان رسیدگی و یا خسارت کاملاً جبران نشد، شاکی می تواند در دیوان دعاوی آمریکا علیه دولت آمریکا درخواست دادرسی کند و دیوان عالی صلاحیت این محاکم، برای رسیدگی به این قبیل دعاوی را تایید می‌کند. دولت آمریکا باید عادلانه جبران خسارت کند. زیرا این‌گونه تصمیمات بنا به ملاحظات سیاست خارجی آمریکا اتخاذ شده و دولت از اموالی که به طور قانونی در تصرف اشخاص است به عنوان «ابزار چانه‌زنی» در مذاکرات سیاسی استفاده کرده است. (۱۶) اختیارات فوق‌العادهٔ رئیس‌جمهور و کنگره که رأی ما بر مبنای آن صادر می‌شود، جبران خسارت عادلانه در قانون اساسی را جابجا کرده است.

پی‌نوشت سند ٤:

۱- بخش ۱۰۷۱ (الف) قانون اختیارات اضطراری اقتصادی بین‌المللی راجع به اختیارات رئیس‌جمهور مقرر می‌دارد: «رئیس‌جمهور می‌تواند به هنگام یک تهدید غیرعادی فوق‌العاده که منبع آن کلاً یا اساساً در خارج از خاک آمریکا است و منافع ملی، سیاست خارجی یا اقتصاد آمریکا را تهدید می‌کند دربارهٔ آن تهدید، وضعیت اضطراری ملی اعلام دارد.»

۲- بخش ۱۰۷۲ (الف) (۱) (ب) قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی از جمله اختیارات رئیس‌جمهور را به شرح زیر مقرر می‌دارد: رسیدگی، تنظیم، هدایت و اجبار، لغو، سلب اعتبار، ممانعت یا ممنوعیت هر نوع اکتساب، نگهداری، ضبط، استفاده، دریافت، واردات یا صادرات، معامله، اعمال هرگونه حقی، اختیاری یا امتیازی در خصوص معاملات مربوط به هر دارایی که یک کشور خارجی یا اتباع آن کشورها نسبت به آن دارایی ذینفع هستند، توسط هر شخص یا در ارتباط با هر دارایی که در قلمرو آمریکا است

۳- بند ۸۰۵-۵۳۵ مقررات سال ۱۹۸۰، اعلام می‌دارد: «مفاد این بخش از مقررات و هر حکم قضایی، پروانه، جواز، دستور یا اختیاری که طبق آن صادر شده باشد می‌تواند در هر زمانی اصلاح، تغییر یا لغو شود.»

۴- این قرارداد اعلام می‌داشت که هرگونه اختلافی که برای حل آن، دو طرف به توافق نرسند می‌تواند به هیات آشتی ارجاع شود و اگر هریک از طرف ها نظر هیات آشتی را نپذیرد، «موضوع در محاکم ایران رسیدگی خواهد شد.» شاکی در طرح شکایت خود مبنی بر نقض مفاد قرارداد و نظریه‌های حقوقی مربوط به آن، ادعا کرد که درخواست تشکیل نشستی با سازمان انرژی اتمی برای حل موضوعات مربوط به قرارداد شده است، اما سازمان مذکور «هربار این نشست را به تعویق انداخته است.»

۵- شاکی استدلال می‌کند که طبق قانون تجارت با دشمن، رئیس‌جمهور در موارد زیر اختیار دارد:

الف- اختیار مسدودسازی یا توقیف دارایی‌های خارجی به طور موقت؛

ب- اختیار تصرف دارایی‌های خارجی به طور قطعی و دائم.

۶- شاکی معتقد است که رئیس‌جمهور مجاز است که توقیف اموال را ممنوع کند، با این حال مدعی است که زمانی که اجازهٔ توقیف اموال را بدهد، اجازهٔ استفاده از اموال را نیز داده است.

۷- قاضی میکوا در رأی جداگانهٔ خود در پروندهٔ آمریکن اینترنشنال گروپ در برابر جمهوری اسلامی ایران (۱۹۸۱) استدلال کرد که گویی «قانون گروگان‌گیری» صرفاً به خاطر این دعوا مطرح شده است.

۸- دست کم از قضیهٔ «ویلیام پاکت» در سال ۱۷۹۹ به این طرف، رئیس‌جمهور همواره تلاش داشته دعاوی اتباع آمریکایی را از طریق توافق های قوهٔ مجریه حل و فصل کند. در واقع، در سال های ۱۸۱۷ تا ۱۹۱۷ «بیش از ۸۰ مورد دعاوی اتباع آمریکایی از طریق توافق قوهٔ مجریه حل و فصل شد.» مراجعه شود به مک کلور، توافق‌های بین‌المللی قوهٔ مجریه (۱۹۴۱)، هم‌چنین مراجعه شود به: **M.Whiteman, Digest of International Law 247 (1970)**

۹- این توافق‌ها عبارتند از: سال ۱۹۷۹ با جمهوری خلق چین، سال ۱۹۷۶ با کشور پرو، سال ۱۹۷۶ با کشور مصر، سال ۱۹۷۴ با کشور پرو، سال ۱۹۷۳ با مجارستان، سال ۱۹۶۹ با ژاپن، سال ۱۹۶۵ با یوگسلاوی، سال ۱۹۶۳ با بلغارستان، سال ۱۹۶۰ با لهستان و سال ۱۹۶۰ با رومانی.

۱۰- در واقع کنگره هیچ گاه اعتراضی دربارهٔ حل و فصل دعاوی اتباع آمریکایی از طریق توافق قوهٔ مجریه نکرده است، حتی در مواردی که از فرصت خوبی در این زمینه برخوردار بوده است. در سال ۱۹۷۲ کنگره در صدد برآمد تا دربارهٔ این توافق‌ها نظارت داشته باشد. اما کنگره صرفاً اقدامات محدودی را به عمل آورد و درخواست کرد که متن توافق‌های مهم قوهٔ مجریه برای کنگره نیز ارسال شود.

۱۱- علت رد این لایحه این بـــود که کنگره می‌خواست توافقات قوهٔ مجریه را قبل از لازم الاجرا شدن تایید کند.

۱۲- مراجعه شود به جلسهٔ استماع توافق‌ها با ایران در کمیتهٔ روابط خارجی مجلس سنا، جلسهٔ ۷۹ (سال ۱۹۸۱)، جلسهٔ استماع کمیتهٔ بانکداری، مسکن و امور شهری مجلس سنا در بارهٔ حل و فصل دعاوی مربوط به دارایی‌های ایران، جلسهٔ ۹۷ (سال ۱۹۸۱)، جلسهٔ استماع کمیتهٔ روابط خارجی مجلس نمایندگان در بارهٔ بیانیهٔ الجزایر، جلسهٔ ۹۷ (سال ۱۹۸۱).

۱۳- واکنش کنگره دربارهٔ موافقتنامه با ایران خلاف واکنشی بود که در سال ۱۹۷۳ در قبال توافق قوهٔ مجریه با چکسلواکی نشان داد. در قضیهٔ مربوط به چکسلواکی، رئیس‌جمهور در صدد برآمد تا دعاوی علیه آن کشور را که بیش از ۱۰۵ میلیون دلار بود به ۲۰/۵ میلیون دلار کاهش دهد. کنگره بلافاصله نارضایتی خود را دربارهٔ این

توافق نشان داد. گرچه کنگره می‌تواند دربارهٔ توافق‌های قوهٔ مجریه واکنشی نشان دهد اما بندرت در این زمینه دخالت کرده است.

۱۴- گرچه ما نتیجه می‌گیریم که رئیس جمهور دعاوی شاکیان علیه ایران را حل و فصل کرده است، اما این به معنی خاتمهٔ حل و فصل کامل نیست زیرا احتمال دارد که شاکی علیه آمریکا طرح دعوا کند.

۱۵- رجوع شود به پروندهٔ آرمسترانگ در برابر آمریکا (۱۹۶۰)؛ پروندهٔ بانک لویس ویل در برابر رادفورد (۱۹۳۵)

۱۶- در قضیهٔ آرمسترانگ در برابر آمریکا دادگاه اعلام داشت:

"متمم پنجم قانون اساسی تضمین می‌کند که اموال خصوصی برای استفاده عمومی از تعرض مصون است، مگر آن که خسارت عادلانه در قبال آن از طرف دولت پرداخته شود."

سند ۵

قانون منع گسترش تسلیحاتی ایران و عراق مصوب سال ۱۹۹۲

بخش ۱۶۰۱- عنوان اختصاری

عنوان قانون، «منع گسترش ایران و عراق مصوب سال ۱۹۹۲» انتخاب شده است.

بخش ۱۶۰۲- سیاست آمریکا

الف) به طور عموم ـ سیاست آمریکا مبتنی بر مخالفت با هرگونه انتقال کالا یا فن آوری از جمله کالاها و فن آوری های دو منظوره به ایران و عراق است اگر که انتقال این اقلام، بتواند هر یک از دو کشور را در دستیابی به سلاح‌های شیمیایی، بیولوژیکی، هسته‌ای یا هر یک از انواع سلاح‌های پیشرفته متعارف بر هم زنندهٔ ثبات، یاری کند. آمریکا درصدد است به فوریت توافق سایر دولت‌ها را به این هدف جلب کند.

ب) تحریم‌ها

۱- در پیشبرد این سیاست، رئیس‌جمهور باید تحریم‌ها و کنترل‌هایی را دربارهٔ ایران و عراق و دیگر دولت‌ها و اشخاص که به این دو کشور، در حصول به سلاح‌های کشتار جمعی کمک می‌کنند، اعمال کند. این تحریم‌ها بر طبق قانون کمک خارجی مصوب سال ۱۹۶۱، قانون منع گسترش هسته‌ای مصوب سال ۱۹۷۸، قانون مهار تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی و امحاء زرادخانه‌های آن، اعمال می‌شود.

۲- رئیس جمهور باید به فوریت توافق سایر کشورها را به دست آورد که در کوتاه‌ترین زمان عملی به اتخاذ و ایجاد تحریم‌ها و کنترل‌ها، متناسب با آنچه که آمریکا متعهد به اجرای آن در این بخش است، اقدام کنند.

ج) شناسایی عمومی ـ کنگره از رئیس‌جمهور می‌خواهد که (در گزارش خود طبق بند ۱۶۰۷) نام کشور یا شخصی که برخلاف سیاست تعیین شده در بخش فرعی (الف) کالا یا فن‌آوری در اختیار ایران یا عراق قرار می‌دهد، علناً ذکر کند.

بخش ۱۶۰۳ – اجرای برخی تحریم‌های عراق بر ایران

تحریم‌ها علیه عراق مندرج در بندهای ۱ الی ۴ بخش ۵۸۶ (الف) قانون تحریم‌های عراق مصوب سال ۱۹۹۰ (منتشر شده در قانون عمومی ۱۰۱–۵۱۳)، از جمله ممنوعیت صدور مجوز صادراتی به اشخاص آمریکایی و ممنوعیت فروش‌های دولت آمریکا باید به همین ترتیب در بارهٔ ایران اعمال شود.

بخش ۱۶۰۴- تحریم برخی اشخاص

الف) ممنوعیت ـ هر شخصی که به انتقال یا انتقال مجدد کالا و فن‌آوری مبادرت کند چنان که از نظر مواد و دانش به ایران و عراق (یا هر سازمان یا ابزارهای این کشورها) کمکی باشد که به تعداد و انواع تسلیحات متعارف پیشرفته دست یابند، طبق بند فرعی (ب) تحریم می‌شود.

ب) تحریم‌های اجباری ـ تحریم‌هایی که باید طبق بند فرعی الف به اجرا گذاشته شود به شرح زیر است:

۱- تحریم معامله و قرارداد ـ برای یک دورهٔ دو ساله دولت آمریکا از هر نوع خریدی یا قراردادی برای مبادلهٔ کالا یا خدمات با اشخاص تحریم شده، منع می‌گردد.

۲- تحریم صادرات ـ برای یک دورهٔ دو ساله، دولت آمریکا نباید هیچ مجوز صادراتی جهت اشخاص تحریم شده، صادر کند.

بخش ۱۶۰۵- تحریم برخی کشورهای خارجی

اگر رئیس‌جمهور تعیین کند که دولت هر کشور خارجی کالا و فن‌آوری منتقل می‌کند یا در انتقال مجدد آن دست دارد، به طوری که از نظر دانش و از نظر مواد به تلاش‌های ایران و عراق (یا هر سازمان و ابزاری در این کشورها) در کسب تسلیحات متعارف از نظر تعداد و نوع کمک می‌کند، در آن صورت:

۱- تحریم‌های مندرج در بخش فرعی (ب) باید بر این کشور اعمال شود.

۲- افزون بر این، رئیس‌جمهور باید بنا به تشخیص خود تحریم‌های مندرج در بخش فرعی (ج) را اعمال کند.

ب ـ تحریم‌های اجباری ـ به استناد موارد مشخص شده در بند ۲، تحریم‌های زیر طبق بند الف (۱) به شرح زیر برقرار می‌شود:

۱- تعلیق کمک آمریکا- دولت آمریکا باید برای مدت یک سال کمک به کشورهای تحریم شده را به حالت تعلیق درآورد

۲- کمک توسعه‌ای بانک بین‌المللی ـ وزیر خزانه‌داری باید به مدیر اجرایی آمریکایی نهادهای ذیربط مالی بین‌المللی دستور دهد که برای مدت یک سال با پیشنهادهای مربوط به اعطای وام یا کمک مالی و فنی به کشورهای تحریم شده مخالفت کند.

۳- تعلیق موافقت نامه های توسعه یا تولید مشترک کالا- آمریکا باید برای مدت یک سال تعهدات خود را با کشورهای تحریم شده، مبنی بر همکاری‌های توسعه‌ای یا تولیدی مشترک برای محصولاتی که در فهرست مهمات آمریکا (طبق بخش ۳۸ قانون مهار صادرات تسلیحات) می‌باشد به حالت تعلیق درآورد. تعلیق تعهدات شامل اجرای یادداشت‌های تفاهم فروش دانش فنی به کشورهای تحریم شده یا کمک یا مجوز صادراتی برای قطعات یدکی به کشورهای تحریم شده می‌شود.

۴- تعلیق موافقت نامه‌های مبادلهٔ اقلام نظامی و دانش فنی دو منظوره ـ آمریکا باید برای مدت یک سال از ایفای تعهدات خود طبق موافقت‌نامهٔ مبادلات فنی اقلام نظامی و فن‌آوری دو منظوره میان آمریکا و کشورهای تحریم شده، به شرطی که تعلیق این موافقت‌نامه‌ها بر امنیت آمریکا تأثیر مستقیم نداشته باشد، امتناع ورزد. در این دوره هیچ گونه اقلام نظامی یا دانش فنی دو منظوره نباید از آمریکا به کشورهای تحریم شده صادر شود.

۵- فهرست مهمات آمریکا- هیچ یک از اقلام مندرج در فهرست مهمات آمریکا (طبق بخش ۳۸ قانون مهار صادرات تسلیحاتی) نباید برای مدت یک سال به کشور تحریم شده صادر شود.

ج) تحریم اختیاری ـ این تحریم اشاره به بخش فرعی الف (۲) به شرح زیر دارد:

۱- استفاده از اختیارات مندرج در «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» به استثنای مورد مندرج در بند ۲، رئیس‌جمهور می‌تواند طبق مقررات این قانون از اختیارات خود دربارهٔ کشورهای تحریم شده استفاده کند.

۲- استثنا ـ بند ۱ شامل کمک بشردوستانه اضطراری نمی‌شود.

بخش ۱۶۰۶ـ معافیت‌ها

رئیس‌جمهور می‌تواند تحریم‌های مندرج در بخش ۱۶۰۳ دربارهٔ ایران یا تحریم مندرج در بخش ۱۶۰۴ (ب) یا ۱۶۰۵ (ب) دربارهٔ ایران و عراق را معاف کند به شرط آن که ۱۵ روز بعد رئیس‌جمهور ایـــن تصمیم خود را به کمیته‌های خدمات نظامی و روابط خارجی سنا و کمیته‌های خدمات نظامی و امور خارجی مجلس نمایندگان گزارش دهد و اعلام دارد که منافع ملی آمریکا ایجاب می‌کند که این معافیت در نظر گرفته شود. در این گزارش باید به تفصیل و به طور مشخص منطق اخذ چنین تصمیمی تشریح شود.

بخش ۱۶۰۷- ضرورت تقدیم گزارش

الف) گزارش سالانه ـ یک سال بعد از تاریخ اجرای این قانون و هر ۱۲ ماه یک بار، رئیس‌جمهور باید به کمیته‌های خدمات نظامی و روابط خارجی سنا و کمیته‌های خدمات نظامی و امور خارجی مجلس نمایندگان گزارش تقدیم کند و در آن جزئیات این موضوع‌ها را تشریح کند:

۱- کلیهٔ انتقال‌ها یا انتقال‌های مجدد توسط هر شخص یا دولت خارجی در طی ۱۲ ماه قبل از تنظیم گزارش که طبق این قانون تحریم شده‌اند.

۲- اقداماتی که رئیس‌جمهور طبق این قانون دربارهٔ هر یک از این انتقال‌ها به عمل آورده یا در نظر دارد به عمل آورد.

ب) گزارش دربارهٔ انتقال های شخصی ـ هر گاه رئیس‌جمهور تعیین کند که یک شخص یا دولت خارجی کالا یا دانش فنی مندرج در این قانون را انتقال داده است، رئیس‌جمهور باید ظرف ۳۰ روز بعد از این انتقال گزارشی در موضوع های زیر به کمیتهٔ خدمات نظامی و روابط خارجی سنا و کمیته‌های خدمات نظامی و امور خارجی مجلس نمایندگان تقدیم کند.

۱- آن شخص یا دولت را معرفی و جزئیات انتقال‌ها را ذکر کند.

۲- اقداماتی که رئیس‌جمهور طبق این قانون دربارهٔ هر یک از این انتقال‌ها انجام داده یا در نظر دارد انجام دهد، تشریح کند.

ج) نحوهٔ تقدیم گزارش ـ گزارش‌های خواسته شده طبق این بخش می‌تواند به شکل محرمانه یا غیر محرمانه به مجلس تقدیم شود.

بخش ۱۶۰۸- تعاریف

۱- منظور از واژه «تسلیحات متعارف پیشرفته» عبارت است از :

الف ـ مهمات دور برد هدایت شونده دقیق، سوخت انفجاری هوایی، موشک‌های کروز، هواپیماهای شناسائی سطح زمین، هواپیماهای گمراه‌کننده رادار، هواپیماهای پیشرفتهٔ نظامی، ماهواره‌های نظامی، تسلیحات الکترومگنت و سایر تسلیحاتی که رئیس‌جمهور تعیین کنند این سلاح‌ها بر هم زنندهٔ ثبات و توازن نظامی یا توانائیهای تهاجمی است.

ب ـ دستـــگاه‌های فرماندهی، کنترل و ارتباطات پیشرفتهٔ نظام‌های جنگ الکترونیکی یا دستگاه‌های گردآوری اطلاعات که رئیس‌جمهور تعیین کند این دستگاه‌ها بر هم زنندهٔ ثبات و یا توانایی‌های تهاجمی است.

ج ـ سایر اقلام یا دستگاه‌هایی که رئیس‌جمهور از طریق اعمال مقررات تعیین کند که برای اهداف مندرج در این قانون لازم است.

۲- منظور از واژه «موشک کروز» عبارت است از موشک‌هایی که با استفاده از ابزارهای پرتاب ایرودینامیک خلاف جهت جاذبه زمین شلیک می‌شود.

۳- منظور از واژهٔ «کالاها و فن آوری‌ها» عبارت است از :

الف ـ هر نوع کالا، مواد طبیعی یا تولیدی، تأمین یا تولید محصولات، از جمله تجهیزات بازرسی و آزمایشی؛

ب ـ هر نوع اطلاعات و دانش فنی (خواه به شکل ملموس مثل الگو، نمونه، نقاشی، طرح، نمودار، راهنما یا به شکل ناملموس مثل خدمات آموزشی یا فنی) که بتواند در طراحی، تولید، استفاده یا بازسازی کالاها از جمله نرم‌افزارهای رایانه‌ای و دانش فنی استفاده شود.

۴- منظور از واژهٔ «شخص» عبارت است از شخص آمریکایی یا غیر آمریکایی، شراکت، شرکت، یا هر نوع سازمان یا واحد جانشین، شرکت‌های مادر و شرکت‌های تابعه.

۵- منظور از واژهٔ «کشور تحریم شده» عبارت است از هر کشوری که تحریم‌ها طبق بخش ۱۶۰۵ برآن تحمیل شده است.

۶- واژهٔ «شخص تحریم شده» به معنای شخصی است که انتقالی را طبق بخش ۱۶۰۴ (الف) انجام دهد.

۷- منظور از عبارت «کمک آمریکا» این است که:

الف) هر کمکی که طبق «قانون کمک خارجی» مصوب سال ۱۹۶۱ عرضه شود به استثنای موارد زیر:

I ـ کمک بشردوستانه فوری یا دارویی

II ـ کمک طبق فصل ۱۱ بخش الف (به گونه‌ای که در «قانون آزادی روسیه و ظهور دموکراسی‌های ارواسیایی و حمایت از بازارهای آزاد» مصوب سال ۱۹۹۲ آمده است.)

ب) فروش و کمک طبق «قانون مهار صادرات تسلیحات»

ج) عرضهٔ کمک مالی توسط شرکت «اعتبار کالا» برای فروش محصولات کشاورزی

د) عرضهٔ مالی طبق «قانون بانک صادرات ـ واردات»

سند ٦
مقررات مبادلات ایران

دفتر مهار دارایی‌های خارجی
۳۱ بخش ٥٦٠

بخش فرعی الف- ارتباط این بخش با سایر قوانین و مقررات
۱۰۱–۵۶۰ رابطهٔ این بخش با سایر قوانین

بخش فرعی ب- ممنوعیت‌ها
۲۰۱–۵۶۰ ممنوعیت واردات کالا و خدمات از ایران
۲۰۲–۵۶۰ (محفوظ)
۲۰۳–۵۶۰ طفره و اجتناب
۲۰۴–۵۶۰ ممنوعیت صادرات کالا، فن آوری و خدمات به ایران
۲۰۵–۵۶۰ ممنوعیت صادرات مجدد کالا و خدمات به ایران
۲۰۶–۵۶۰ معاملات ممنوع در ارتباط با کالاها یا خدمات ایرانی
۲۰۷–۵۶۰ ممنوعیت سرمایه‌گذاری
۲۰۸–۵۶۰ممنوعیت تایید یا تسهیل
۲۰۹–۵۶۰ ممنوعیت معاملات مربوط به توسعهٔ منابع نفتی ایران
۲۱۰–۵۶۰ معافیت معاملات

بخش فرعی ج ـ تعاریف کلی

۵۶۰-۳۰۱ تاریخ اجرا
۵۶۰-۳۰۲ (محفوظ)
۵۶۰-۳۰۳ ایران ؛ایرانی
۵۶۰-۳۰۴ دولت ایران
۵۶۰-۳۰۵ بخش؛ واحد
۵۶۰-۳۰۶ کالا و خدمات ایرانی
۵۶۰-۳۰۷ آمریکا
۵۶۰-۳۰۸ واردات
۵۶۰-۳۰۹ محفوظ
۵۶۰-۳۱۰ پروانه
۵۶۰-۳۱۱ پروانهٔ عمومی
۵۶۰-۳۱۲ پروانهٔ ویژه
۵۶۰-۳۱۳ واحد متعلق یا در اختیار ایران
۵۶۰-۳۱۴ شخص آمریکایی
۵۶۰-۳۱۵ مطالب یا نشریات خبری اطلاعات و مواد اطلاع رسانی
۵۶۰-۳۱۶ سرمایه‌گذاری جدید
۵۶۰-۳۱۷ اعتبار یا وام
۵۶۰-۳۱۸ فن آوری
۵۶۰-۳۱۹ مؤسسهٔ سپرده نگهدار آمریکا
۵۶۰-۳۲۰ حساب‌های ایرانی

بخش فرعی د ـ تفاسیر

۵۶۰-۴۰۱ اشاره به بخش‌های اصلاح شده
۵۶۰-۴۰۲ تاثیر اصلاحیه
۵۶۰-۴۰۳ - محفوظ
۵۶۰-۴۰۵ محفوظ
۵۶۰-۴۰۶ ممنوعیت حمل و نقل عبوری
۵۶۰-۴۰۷ معاملات مربوط به کالاهای ایرانی
۵۶۰-۴۰۸ واردات به و تخلیه از انبار گمرک یا منطقهٔ تجاری خارجی

۵۶۰–۴۰۹ محفوظ
۵۶۰–۴۱۰ صادرات خدمات
۵۶۰–۴۱۱ معاملات مربوط به کالا و خدمات ایرانی در خارج از خاک آمریکا
۵۶۰–۴۱۲ تمدید مهلت اعتبار یا وام به ایران
۵۶۰–۴۱۳ پرداخت‌های اسناد اعتباری توسط بانک های ایرانی در آمریکا
۵۶۰–۴۱۴ صادرات به کشورهای ثالث: صادرات مجدد

بخش فرعی هـ ـ پروانه‌ها، مجوزها و اظهار نامه‌های مربوط به سیاست صدور پروانه

۵۶۰–۵۰۱ اجرای سیاست صدور پروانه یا مجوز
۵۶۰–۵۰۲ محرومیت از پروانه یا مجوز
۵۶۰–۵۰۳ –
۵۶۰–۵۰۴ محفوظ
۵۶۰–۵۰۵ برخی خدمات مربوط به شرکت در بعضی برنامه‌های مجاز
۵۶۰–۵۰۶ واردات و صادرات هدایای مجاز
۵۶۰–۵۰۷ چمدان های مجاز همراه مسافر
۵۶۰–۵۰۸ ارتباطات مخابراتی و مبادلهٔ پست‌های مجاز
۵۶۰–۵۰۹ معاملات مجاز مربوط به حق ثبت، علامت تجاری و حق تالیف
۵۶۰–۵۱۰ معاملات مربوط به حل و فصل اختلافات بین آمریکا یا اتباع آمریکایی با دولت ایران
۵۶۰–۵۱۱ محفوظ
۵۶۰–۵۱۲ نمایندگی های دولت ایران در آمریکا
۵۶۰–۵۱۳ واردات نفت از ایران
۵۶۰–۵۱۴ محفوظ
۵۶۰–۵۱۵ سی روز تعویق مهلت، از۷ مه سال ۱۹۹۵، برای قراردادهای تجاری مربوط به ایران
۵۶۰–۵۱۶ پرداخت و تسویهٔ دلاری معاملات مربوط به ایران
۵۶۰–۵۱۷ صدور خدمات: حساب‌های ایرانی نزد موسسات مالی آمریکا
۵۶۰–۵۱۸ معاملات کالاهای ایرانی و اموال دولت ایران
۵۶۰–۵۱۹ خط مشی مربوط به دفاتر خبرگزاری ها

۵۶۰-۵۲۰ صدور محصولات کشاورزی
۵۶۰-۵۲۱ بسته‌های سیاسی
۵۶۰-۵۲۲ پرداخت های مجاز برای پرواز بر فراز خاک ایران
۵۶۰-۵۲۳ واردات مطالب خبری
۵۶۰-۵۲۴ وسایل شخصی و منزل
۵۶۰-۵۲۵ صدور برخی خدمات حقوقی
۵۶۰-۵۲۶ مبادلات مربوط به کالاهای خاص
۵۶۰-۵۲۷ استمهال وام‌های موجود
۵۶۰-۵۲۸ امنیت هواپیما

بخش فرعی و ـ گزارش‌ها
۵۶۰-۶۰۱ اسناد و گزارش‌ها
۵۶۰-۶۰۲ محفوظ
۵۶۰-۶۰۳ گزارشات مربوط به معاملات نفتی شعبات خارجی

بخش فرعی زـ مجازات‌ها
۵۶۰-۷۰۱ مجازات‌ها
۵۶۰-۷۰۲ توقیف محمولات
۵۶۰-۷۰۳ اطلاع رسانی اولیهٔ دربارهٔ مجازات‌ها
۵۶۰-۷۰۴ توجیه در زمینهٔ اطلاعیه‌های قبل از مجازات
۵۶۰-۷۰۵ اطلاعیه دربارهٔ مجازات‌ها
۵۶۰-۷۰۶ ارجاع به تدابیر اداری یا وزارت دادگستری آمریکا

بخش فرعی ح ـ آئین‌نامه‌ها
۵۶۰-۸۰۱ آئین نامه‌ها
۵۶۰-۸۰۲ واگذاری اختیارات توسط وزیر خزانه‌داری
۵۶۰-۸۰۳ آئین نامه‌های گمرکی: کالاهای مشخص شده در مقررات شمارهٔ ۵۶۰-۲۰۱

بخش فرعی ت ـ قانون کاهش حجم کارهای دفتری

۹۰۱-۵٦۰ اطلاعیه مربوط به قانون کاهش حجم کارهای دفتری

اختیارات مربوط به بخش ۵۶۰ بشرح زیر است:
3 USC 301, 18 USC 2332d, 22 USC 2349 aa-9, 31 USC 321(b), 50 USC 1601-1651, 1701-1706, Pub.L.101-410, 104 Stat. 890 (28 USC 2461 Note), E.O. 12613, 52 FR 41940, 3 CFR , 1987 Comp.,p.256 E.O. 12957, 60 Fr 14615, 3 CFR, 1995 Comp., p. 332, EO 12959 ,60 Fr 24757, 3 CFR , 1995 Comp. P. 356, EO 13059, 62 FR 44531, 3 CFR, 1997 Comp., p. 217.

بخش فرعی الف ـ ارتباط این بخش با سایر قوانین و مقررات

۱۰۱-۵٦۰ رابطهٔ این بخش با سایر قوانین

الف) این بخش یک بخش مجزا و مستقل از سایر بخش‌های این فصل از جمله بخش ۵۳۵ این فصل با نام «مقررات کنترل دارایی‌های ایران» به استثنای بخش ۵۰۱ این فصل، ملزومات مربوط به ثبت و گزارش و صدور پروانه و سایر رویه‌ها، مربوط به این بخش است. هیچ پروانه یا مجوزی که طبق سایر بخش‌ها صادر شده است معاملات ممنوع شده در این بخش را مجاز نمی‌کند.

ب) هیچ پروانه یا مجوزی که بر طبق این بخش صادر می‌شود دلیلی بر رعایت نکردن سایر قوانین و مقررات نخواهد بود.

بخش فرعی ب ـ ممنوعیت‌ها

۲۰۱-۵٦۰ ممنوعیت واردات کالا و خدمات از ایران

به استثنای مواردی که مجاز شناخته می‌شود و حتی به رغم وجود قراردادها یا مجوزی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ منعقد شده، واردات مستقیم یا غیرمستقیم هر نوع کالا یا خدماتی با منشاء ایرانی یا عرضه تسهیلات مالی برای این واردات ممنوع است به استثنای نشریات ایرانی و مطالب خبری برای درج در نشریات خبری و پخش از رسانه‌های خبری.

۲۰۲-٥٦۰ (محفوظ)

۲۰۳-٥٦۰ طفره و اجتناب

هر معامله، توسط شخص آمریکایی، یا درون خاک آمریکا که از هر یک از ممنوعیت‌های مقرر طفره رفته یا اجتناب کند یا به منظور طفره رفتن یا اجتناب کردن از این ممنوعیت‌ها باشد یا سعی در تخلف از این ممنوعیت‌ها کند، ممنوع است.

۲۰٤-٥٦۰ ممنوعیت صادرات کالا، فن‌آوری و خدمات به ایران

به استثنای مواردی که مجاز شناخته می‌شود حتی با وجود مجوزهایی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹٥ صادر شده است، صادرات هر گونه کالا، فن‌آوری، خدمات یا عرضه تسهیلات مالی برای این صادرات از آمریکا به ایران یا دولت ایران، ممنوع است.

۲۰٥-٥٦۰ ممنوعیت صادرات مجدد کالا و خدمات به ایران

به استثنای مواردی که مجاز شناخته می‌شود حتی با وجود مجوزهایی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹٥ صادر شده است، صدور مجدد به ایران و دولت ایران از هر گونه کالا یا فن‌آوری به ایران یا دولت ایران که قبلاً از آمریکا صادر شده باشد و صدور آن بر اساس مقررات آمریکا مستلزم اخذ مجوز صادراتی بوده، ممنوع است. کالا یا فن‌آوری‌های ممنوع شده چنانچه در خارج از آمریکا تغییر شکل اساسی داده یا در یک محصول دیگر ادغام شده‌اند و اقلام ادغام شده کمتر از ۱۰ درصد ارزش محصول تولید شده در کشور ثالث باشد آزاد است.

۲۰٦-٥٦۰ معاملات ممنوع در ارتباط با کالاها یا خدمات ایرانی

به استثنای مواردی که مجاز شناخته می‌شود، حتی با وجود مجوزهایی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹٥ صادر شده است، هر معامله‌ای، از جمله خرید، فروش، حمل و نقل، تأمین مالی یا معاملات، حق‌العمل کاری مربوط به کالا یا خدمات ایرانی یا تحت تملک یا تحت اختیار دولت ایران، توسط هر شخص آمریکایی ممنوع است.

۲۰۷-٥٦۰ ممنوعیت سرمایه‌گذاری

به استثنای مواردی که مجاز شناخته می‌شود، حتی با وجود مجوزهایی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹٥ صادر شده است، هر نوع سرمایه‌گذاری جدید توسط اشخاص آمریکایی

در ایران یا در دارایی (از جمله واحدهای) تحت تملک یا تحت کنترل دولت ایران ممنوع است.

۲۰۸-٥٦٠ ممنوعیت تایید یا تسهیل

به استثنای مواردی که مجاز شناخته می‌شود، حتی با وجود مجوزهایی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ صادر شده است، تأیید و تسهیل انعقاد و یا اجرای یک معامله یا قرارداد که طبق بند ۲۰۵-۵۶۰ و ۲۰۶-۵۶۰ و ۲۰۷-۵۶۰ برای اشخاص آمریکا ممنوع شده است و یا تأمین مالی فعالیت‌های ممنوع شده برای اشخاص آمریکایی طبق مقررات فوق یا تضمین عملکرد شخص دیگر در خصوص چنین معامله یا قراردادی، ممنوع است.

۲۰۹-٥٦٠ ممنوعیت معاملات مربوط به توسعهٔ منابع نفتی ایران

به استثنای مواردی که مجاز شناخته می‌شود، حتی با وجود مجوزهایی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ صادر شده است، معاملات زیر ممنوع است:

الف) انعقاد و یا اجرای قرارداد توسط هر شخص آمریکایی، یا تایید هر شخص آمریکایی برای عقد یا اجرای چنین قراردادی، از سوی هر شخصیت حقوقی که در مالکیت یا اختیار شخص آمریکایی باشد برای:

۱- سرپرستی کلی و مسئولیت مدیریت برای توسعهٔ منابع نفتی واقع در ایران یا

۲- ضمانت عملکرد شخص دیگر در چنین قراردادی؛

ب) انعقاد یا اجرای قرارداد توسط هر شخص آمریکایی، یا تایید هر شخص آمریکایی برای عقد یا اجرای چنین قراردادی، از سوی هر شخصیت حقوقی که در مالکیت یا اختیار شخص آمریکایی باشد برای:

۱- تأمین مالی توسعهٔ منابع نفتی واقع شده در ایران، یا

۲- تضمین عملکرد شخص دیگر در چنین قراردادی.

۲۱۰-٥٦٠ معافیت معاملات

الف) ارتباطات شخصی ـ ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۴-۵۶۰ و ۲۰۶-۵۶۰، شامل پست، تلگراف، تلفن و دیگر وسایل ارتباطی شخصی که در برگیرندهٔ انتقال چیز ارزشمندی نباشد، نمی‌گردد.

ب) بخشش‌های انسان دوستانه ـ ممنوعیت‌های مندرج در بند۲۰۴–۵۶۰ و ۲۰۶ –۵۶۰ شامل بخشش‌های اشخاص آمریکایی از جمله بخشش دارو، مواد غذایی، پوشاک با هدف رفع آلام انسانی، نمی‌گردد.

ج) اطلاعات و مواد اطلاع رسانی ـ

۱- ممنوعیت‌های مندرج در بندهای ۲۰۴ و ۲۰۶ شامل صادرات اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی، طبق تعریفی که در بند ۳۱۵ آمده است نمی‌شود، حتی اگر جنبهٔ تجاری داشته یا نداشته باشد و صرف‌نظر از این که شکل یا وسیلهٔ پخش آن و نحوهٔ صادرات آن چگونه باشد.

۲- بند (ج) (۱) این بخش شامل معامله‌های مربوط به اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی که هنوز بطور کامل تولید نشده است و در هنگام معامله وجود ندارد یا مشمول تغییرات هنری یا توسعهٔ مطالب می‌شوند، و هم‌چنین مشاوره خدمات بازاریابی و تجاری توسط شخص آمریکایی، نخواهد شد. این ممنوعیت شامل پیش‌پرداخت مربوط به مواد اطلاع رسانی که هنوز تولید و یا کامل نشده است و عرضهٔ خدمات جهت بازاریابی، تولید یا تولید مشترک، ایجاد یا کمک در تولید مواد اطلاع رسانی نیز می شود.

۳- بند (ج) (۱) معاملات مربوط به صادرات دانش فنی طبق بخش ۷۷۹ مقررات ادارهٔ صادرات و یا صادرات کالا برای استفاده در انتقال هر نوع دانش ممنوع است. صادرات این نوع کالاها به ایران طبق بند ۲۰۴ ممنوع است.

د ـ سفر ـ ممنوعیت‌های مندرج در این بخش شامل عملیاتی نمی‌شود که به طور معمول به سفر از یک کشور به کشور دیگر مربوط می‌شود، از جمله واردات چمدان همراه برای استفادهٔ شخصی، مخارج در هر کشور از جمله پرداخت مخارج زندگی و ابتیاع کالا یا خدمات برای استفادهٔ شخصی و ترتیب یا تسهیل چنین سفرهایی از جمله سفرهای برنامه‌ریزی نشدهٔ هوایی، دریایی و زمینی. این معافیت، شامل داد و ستد با وسایل حمل و نقل ایرانی و گروه های سیاحتی و پرداخت‌های نقدی در ایران یا چک مسافرتی، در ارتباط با مسافرت شخصی نیز می‌گردد. استفاده از کارت اعتباری و حوالهٔ بانکی مجاز نیست.

هـ ـ اسناد اعتباری ـ اسناد اعتباری و دیگر موافقت‌نامه‌های مالی در ارتباط با قراردادهای تجاری قبل از تاریخ ۶ مهٔ سال ۱۹۹۵، طبق شرایط مندرج در قراردادها، تا قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا در روز ۶ ژوئن سال ، ۱۹۹۵ در خور اجراست.

بخش فرعی ج ـ تعاریف کلی

۵۶۰-۳۰۱ تاریخ اجرا

منظور از تاریخ اجرا عبارت است از:

الف ـ ساعت ۱۲:۰۱ به وقت شرق آمریکا از تاریخ ۲۹ اکتبر سال ۱۹۸۷ برای ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۱

ب- ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از تاریخ ۶ ژوئن سال ۱۹۹۵ برای کلیهٔ ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۴ و ۲۰۵ و ۲۰۶ در ارتباط با معاملات تجاری موضوع قراردادهای لازم الاجرای قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵،

ت- ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از تاریخ ۱۶ مارس سال ۱۹۹۵ برای همهٔ ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۹ و ممنوعیت‌های منـــدرج در بند ۲۰۳ که با ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۹ ارتباط دارد.

ث- ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از تاریخ ۷ مه سال ۱۹۹۷ برای کلیهٔ ممنوعیتهای مندرج در این بخش.

۵۶۰-۳۰۲ (محفوظ)

۵۶۰-۳۰۳ ایران ؛ایرانی

کلمه «ایران» یعنی قلمرو ایران یا هر قلمرو یا منطقهٔ دریایی از جمله مناطق اقتصادی حراست شده و فلات قاره که دولت ایران بر آن ها ادعای حاکمیت، حق حاکمیت یا صلاحیت قضایی داشته باشد، مشروط برآن که دولت ایران عملا سلطهٔ جزئی یا کلی بر آن‌ها اعمال کرده یا طبق ترتیبات بین المللی در فعالیت های اقتصادی آن مناطق ذی نفع باشد. واژهٔ «ایرانی» به معنی چیزی است که به ایران و به گونه ای که در این بخش تعریف شده است، تعلق دارد.

۵٦۰-۳۰٤ دولت ایران

«دولت ایران» شامل موارد زیر می شود:

الف ـ حکومت و دولت ایران و نیز کلیه تقسیمات سیاسی، کارگزاری‌ها، موسسات متعلق به آن؛

ب ـ هر واحد متعلق، یا در اختیار مستقیم یا غیر مستقیم دولت ایران؛

ج ـ هر شخصی که دلایل لازم حاکی از آن است که از زمان لازم الاجرا شدن این مقررات، مستقیم یا غیرمستقیم، به نفع یا از طرف حکومت و دولت ایران عمل می‌کند.

د- هر شخص یا سازمانی که از سوی وزیر خزانه‌داری مشمول موارد مذکور در بند (الف) الی (ج) می‌شود.

۵٦۰-۳۰۵ شخص؛ واحد

الف) منظور از «شخص» هر شخص یا واحد است.

ب) منظور از «واحد» هر نوع شراکت، شرکت، تراست، شرکت سهامی، مؤسسه یا سازمان است.

۵٦۰-۳۰٦ کالا و خدمات ایرانی

واژۀ «کالا یا خدمات با منشاء ایرانی» شامل:

۱) کالاهایی که در ایران پرورده، تولید، ساخته، مشتق یا پرداخته شده است؛

۲) کالاهایی که وارد تجارت ایران شده است؛

۳) خدماتی که در ایران یا توسط دولت ایران اجرا می شود.

واژۀ «خدمات ایرانی» شامل خدمات زیر نمی شود:

۱) خدمات سیاسی و کنسولی که توسط یا از طرف دولت ایران انجام می شود؛

۲) خدمات سیاسی و کنسولی که توسط یا از طرف دولت آمریکا انجام می‌شود؛

۳) خدماتی که در آمریکا از طرف اتباع ایرانی مقیم آمریکا عرضه می‌شود.

۵٦۰-۳۰۷ آمریکا

منظور از واژۀ «آمریکا» خاک آمریکا از جمله سرزمین ها و قلمروهای تحت اختیار آمریکا است.

۵٦۰-۳۰۸ واردات

منظور از واردات عبارت است از «آوردن هر گونه کالایی به آمریکا است. در مواردی که کالاها با کشتی به آمریکا حمل می شود منظور از «واردات» آوردن هر نوع کالا به آمریکا با هدف تخلیه بار است.

۵٦۰-۳۰۹ محفوظ

۳۱۰-٥٦٠ پروانه

به استثنای مواردی که غیر از این تعیین شده باشد، واژهٔ «پروانه»، به معنی پروانه یا مجوزی است که طبق مفاد این بخش صادر می‌شود.

۳۱۱-٥٦٠ پروانهٔ عمومی

منظور از واژهٔ «پروانهٔ عمومی» هر نوع پروانه یا مجوزی است که طبق مفاد این بخش صادر شود.

۳۱۲-٥٦٠ پروانهٔ ویژه

منظور از واژهٔ «پروانهٔ ویژه»، هر نوع پروانه یا مجوزی است که در این بخش نیامده است اما طبق مفاد آن صادر شده باشد.

۳۱۳-٥٦٠ واحد متعلق یا در اختیار ایران

منظور از «واحد متعلق یا در اختیار دولت ایران» عبارت است از هر نوع شراکت، شرکت، مؤسسه یا سازمانی که اساساً دولت ایران صاحب عمدهٔ منفعت آن باشد یا هر واحدی که در اختیار دولت ایران باشد.

۳۱٤-٥٦٠ شخص آمریکا

«شخص آمریکایی» عبارت است از: هر شهروند آمریکا، افراد خارجی مقیم دائم، واحد سازماندهی شده در قوانین آمریکا (ازجمله شعبه های خارجی) یا هر شخصی در آمریکا است.

۳۱٥-٥٦٠ اطلاعات و مواد اطلاع رسانی

الف ـ واژهٔ «اطلاعات و مواد اطلاع رسانی» بدون محدودیت شامل موارد زیر می‌شود:

۱- نشریات، فیلم، پوستر، عکس‌های ضبط شده، عکس، میکرو فیلم، میکرو فیش، نوار، لوح های فشـرده ، لوح های لیزری ، کار هنری و تلکس

۲- برای آن که کار هنری مشمول اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی شود، باید طبق عنوان فرعی ۹۷۰۱ ، ۹۷۰۲ یا ۹۷۰۳، «برنامهٔ هماهنگ تعرفهٔ آمریکا» دسته‌بندی شود.

ب ـ واژهٔ اطلاعات و مواد اطلاع رسانی در ارتباط با صادرات آمریکا شامل مواد زیر نمی‌شود:

۱- تمامی آنچه که از تاریخ ۳۰ آوریل سال ۱۹۹۴، طبق بخش ۵ قانون ادارهٔ صادرات مصوب سال ۱۹۷۹ یا بخش ۶ «قانون تجارت با دشمن» بخاطر ترویج سیاست عدم گسترش تسلیحات و سیاست ضدتروریسم آمریکا، تحت کنترل بوده‌اند، از جمله «نرم افزار» که در «دسترس عموم» نیست.

۲- دربارهٔ اقداماتی که طبق فصل ۳۷ قانون ۱۸ آمریکا ممنوع شده است.

۳۱۶-۵۶۰ سرمایه‌گذاری جدید

منظور از واژهٔ «سرمایه‌گذاری جدید» معاملاتی است که بعد از ساعت ۱۲:۰۱ روز ۷ مه سال ۱۹۹۵ شامل موارد زیر باشد:

الف) تعهدات یا مشارکت پولی یا هر دارایی دیگر

ب) اعطای وام یا تمدید تسهیلات اعتباری

۳۱۷-۵۶۰ اعتبارات یا وام‌ها

واژهٔ «اعتبارات یا وام‌ها» عبارت است از هرگونه انتقال یا تمدید پرداخت‌های پولی و اعتباری براساس تعهد بازپرداخت یا هرگونه ضمانتی به تعهد باز پرداخت اعتبار، شامل تعویض پول، اضافه برداشت، خرید وام متعلق به شخص دیگر؛ فروش دارایی‌های مالی مشمول قرارداد بازخرید؛ تجدید یا فاینس مجدد در مواردی که پول‌ها یا اعتبارات به یک دریافت‌کنندهٔ ممنوع منتقل شود یا تمدید شود؛ صدور نامه‌های تضامنی روی خطوط اعتباری موجود.

۳۱۸-۵۶۰ فن آوری

منظور از واژهٔ «فن‌آوری» عبارت است از دانش فنی یا اطلاعاتی که تابع مقررات ادارهٔ صادرات بندهای ۷۶۸-۷۹۹ در بخش ۱۵ می‌باشد.

۳۱۹-۵۶۰ مؤسسهٔ سپرده نگهدار آمریکا

منظور از واژهٔ «مؤسسهٔ سپرده نگهدار آمریکا» عبارت است از :

الف ـ هر واحدی (از جمله شعبه‌های خارجی شرکت‌های آمریکایی) که طبق قوانین آمریکا تشکیل شده است.

ب ـ هر سازمان، دفتر و شعبه واحد خارجی در آمریکا که در درجهٔ اول به تجارت مالی از جمله پذیرش موجودی، حفظ و انتقال پول، واسطه‌گری وام و اعتبار یا خرید و فروش ارز خارجی یا تأمین برای خریداران و فروشندگان مالی به عنوان کارگزار اصلی یا نماینده اشتغال دارد. این واژه شامل بانک‌ها، بانک‌های ذخیرهٔ پول، انجمن‌های پس‌انداز، شرکت‌های رهنی، اتحادیه‌های اعتباری و شرکت‌های ذخیرهٔ مال آمریکا می‌شود.

۵٦۰-۳۲۰ حساب‌های ایرانی

واژهٔ «حساب‌های ایرانی» عبارت است از حساب‌های اشخاصی که در ایـــران هستند یا حساب‌های دولت ایران نزد موسسات مالی آمریکا.

بخش فرعی د ـ تفاسیر

۴۰۱-۵۶۰ اشاره به بخش‌های اصلاح شده

هر اشاره‌ای به مفاد این بخش یا دیگر مقررات، احکام، دستورها یا مجوزهایی که بر اساس این بخش صادر شده به یک درجه ارزش قانونی دارد، مگر آن که خلاف آن مشخص شده باشد.

۵٦۰-٤۰۲ تاثیر اصلاحیه

هرگونه اصلاح، تغییر و الغای هر بخش از این قسمت یا هر دستور، مقررات، حکم یا مجوزی که از سوی دفتر کنترل دارایی‌های خارجی بر این اساس صادر شده است نمی‌تواند تاثیری بر هر فعل و ترک فعلی یا هر دادرسی مدنی یا کیفری یا دادرسی‌هایی که قبل از این اصلاحات، تغییرات و الغا صورت گرفته یا به حالت تعلیق درآمده داشته باشد. کلیهٔ مجازات‌ها و مسؤلیت‌ها مربوط به این‌گونه دستورها، مقررات، احکام یا مجوزها به قوت خود باقی است به گونه‌ای که گویا اصلاح، تغییر یا الغایی صورت نگرفته است.

۵٦۰-٤۰۳ تا ۵٦۰-٤۰۵ محفوظ

۵٦۰-٤۰٦ ممنوعیت حمل و نقل عبوری

الف) ممنوعیت‌های مندرج در مقررات ۲۰۱-۵۶۰ شامل واردات کالا با منشاء ایرانی، به داخل آمریکا برای نقل و انتقال یا عبور به کشور ثالث می‌شود.

ب) ممنوعیت‌های بند ۲۰۴ شامل صادرات از آمریکا برای انتقال عبوری کالاها به مقصد ایران است.

ج) ممنوعیت‌های بند ۲۰۵ شامل صادرات مجدد کالاها مشروحه در این بخش برای عبور به مقصد ایران است.

د) ممنوعیت‌های بند ۲۰۶ شامل هر گونه معامله‌ای در خصوص حمل و نقل ترانزیتی یا ترانزیت کالا و خدمات با منشاء ایرانی یا متعلق یا در اختیار دولت ایران از طریق هر کشوری می‌شود.

٥٦٠-٤٠٧ معاملات مربوط به کالاهای ایرانی

الف) واردات کالاهای محتوی موادخام یا اجزاء با منشاء ایرانی از کشور ثالث به آمریکا ممنوع نیست به شرط آن که مواد خام و اجزاء مذکور در یک کشور ثالث توسط یک شخص غیر آمریکایی در کالای تولید شده ادغام شده یا تغییر شکل اساسی یافته باشد.

ب) معاملات مربوط به کالاها با منشاء ایرانی در یک کشور ثالث که در محصولات تولیدی ادغام نشده یا به طور اساسی تغییر شکل نیافته است، ممنوع است.

ج) معاملات مربوط به کالاها با محتوی مواد خام یا اجزای ایرانی ممنوع نیست به شرط آن که موادخام یا اجزای مذکور در کشور ثالث و توسط شخص غیرآمریکایی در محصولات تولیدی ادغام شده یا به طور اساسی تغییر شکل یافته باشد.

٥٦٠-٤٠٨ واردات به و تخلیه از انبار گمرک یا منطقهٔ تجاری خارجی

ممنوعیت‌های مندرج در بند ۵۶۰-۲۰۱ شامل واردات به انبار گمرک یا منطقهٔ تجاری خارجی آمریکا می‌شود. در عین حال مقررات بند مذکور شامل تخلیهٔ کالا با منشاء ایرانی از منطقه تجاری خارجی یا انبار گمرک به شرط آن که این کالا قبل از ۲۹ اکتبر سال ۱۹۸۷ به منطقهٔ تجاری خارجی یا انبار گمرک وارد شده باشد، نمی‌شود.

٥٦٠-٤٠٩ محفوظ

٥٦٠-٤١٠ صادرات خدمات

الف) ممنوعیت‌های صادرات خدمات از آمریکا در مقررات ۵۶۰-۲۰۴ مندرج است و تنها به خدماتی اطلاق می‌شود که از طرف یک شخص در ایران یا دولت ایران یا در مواردی که دریافت‌کنندهٔ این خدمات ایران باشد، چنانچه این خدمات در موارد زیر صورت پذیرد:

۱- در قلمرو آمریکا توسط شخص آمریکا

۲- عرضهٔ خدمات در یک کشور ثالث توسط یک شخص آمریکایی که به طور معمول در آمریکا اقامت دارد.

۳- خارج از آمریکا توسط یک شعبهٔ واحد آمریکایی مستقر در آمریکا

ب) منافع خدماتی در هر جای دنیا، که از طرف دولت ایران انجام شود، دریافت شده در ایران محسوب می‌شود.

ج) خدماتی که در آمریکا یا یک شخص آمریکایی به یک شرکت حمل و نقل مسافر غیرایرانی یا کالا به یا از ایران ارائه می‌شود، صادرات به ایران محسوب نمی‌شود.

د) خدماتی که در یک کشور ثالث توسط یک شخص آمریکایی مقیم خارج ارائه می‌شود، صادرات آمریکایی در نظر گرفته نمی‌شود.

٥٦٠-٤١١ معاملات مربوط به کالا و خدمات ایرانی در خارج از خاک آمریکا

ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۶-۵۶۰ از جمله به موارد زیر اطلاق‌پذیر است. عملیاتی که توسط اشخاص آمریکایی که در خارج از قلمرو آمریکا به سر می‌برند در ارتباط با کالا یا خدماتی که شخص آمریکایی آگاه است یا دلایل لازم برای آگاهی به آن وجود دارد که دارای منشاء ایرانی است و یا متعلق به یا در اختیار دولت ایران است از جمله:

الف ـ واردات به یا صادرات از چنین اماکنی

ب ـ خرید، فروش، تأمین مالی، مبادله، بیمه، حمل و نقل، حمل بار، انبار، ادغام، تغییر شکل، واسطه‌گری هر کالا یا خدمات مذکور.

٥٦٠-٤١٢ تمدید مهلت اعتبار یا وام به ایران

الف) ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۷ از جمله شامل تجدید یا استمهال بدون مجوز اعتبار یا وام‌های موجود قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵ می‌شود.

ب) ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۹ از جمله تجدید یا استمهال بدون مجوز اعتبار یا وام موجود قبل از ۱۵ مارس سال ۱۹۹۵ می‌شود.

ج) ممنوعیت‌های مندرج در بندهای ۲۰۷ و ۲۰۹ از جمله شامل اعتبار یا وام به هر ارزی می‌شود.

۵۶۰-۴۱۳ پرداخت‌های اسناد اعتباری توسط بانک‌های ایرانی در آمریکا

الف) به منظور اجرای معافیت مندرج در بند ۲۱۰ (هـ)، پرداخت اسناد اعتباری یا سایر موافقت‌نامه‌های مالی طبق شرایط مندرج در آن‌ها چنانچه این پرداخت‌ها از سوی شعبهٔ بانک ایرانی یا نمایندهٔ آن در آمریکا صورت گیرد به ترتیب زیر خواهد بود:

۱- از نظر حقوقی باید بر اساس شرایط اسناد اعتباری و سایر موافقت نامه‌های مالی مربوط به قراردادهای تجاری قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ باشد و یا

۲- از دفتر مهار دارایی‌های خارجی خزانه‌داری در ارتباط با قراردادهای تجاری قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ مجوز کسب کرده باشد.

ب) پرداخت‌هایی که تعهدات قانونی شعبه یا نمایندهٔ یک بانک ایرانی طبق شرایط اعتبار اسنادی یا دیگر قراردادهای تأمین مالی نمی‌باشند، مشمول این معافیت نمی‌شوند.

۵۶۰-۴۱۴ صادرات به کشورهای ثالث: صادرات مجدد

الف) ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۵ در مورد صادرات مجدد: اقلام مندرج در این بخش که قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا روز ۷ مه سال ۱۹۹۵ از آمریکا صادر شده و از این ساعت و تاریخ جزئی از اموال یک شخصی آمریکایی نبوده باشد، صادرات آن به ایران و توسط یک شخص غیر آمریکایی، بلامانع است، به شرط این که صادرات مجدد چنان کالایی به ایران مشمول شرایط دریافت مجوز صادرات طبق مقررات آمریکا در قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵ نباشد.

ب) اشخاص آمریکایی از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از روز ۷ مه سال ۱۹۹۵، از صدور مجدد کالا و فن‌آوری مشروحه در بند ۲۰۵ ممنوع می‌شوند صرف نظر از این که چه زمانی این اقلام از آمریکا صادر شده باشد. اشخاص آمریکایی از تایید یا تسهیل صادرات مجدد توسط واحدهای تحت تملک یا اختیار خود از اقلام مشروحه در بند ۲۰۵ این بخش ممنوع می‌شوند صرف‌نظر از این که چه زمانی این کالاها از آمریکا صادر شده باشد.

ج) از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از روز ۷ مه سال ۱۹۹۵، صادرات هر کالایی از آمریکا به هر مقصدی که صادرات آن مشمول شرایط دریافت مجوز صادراتی، تحت مقررات نافذ در آمریکا قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵، بوده است، برای صدور مجدد به ایران، مشمول شرط اخذ مجوز ویژه، جز در مواردی که این بخش بنا به ملاحظات دیگر مقرر کرده، می‌باشد.

بخش فرعی هـ ـ پروانه ها، مجوزها و اظهار نامه‌های مربوط به سیاست صدور پروانه

۵۰۱-۵٦۰ اجرای سیاست صدور پروانه یا مجوز

الف) پروانه یا مجوزی که طبق این بخش یا سایر مقررات دفتر مهار دارایی‌های خارجی صادر شده باشد معاملاتی را که قبل از صدور پروانه انجام شده، معتبر یا مجاز نمی‌کند مگر آن که به طور مشخص در آن مجوز یا پروانه قید شده باشد.

ب) هیچ‌گونه مقررات، حکم، دستور، یا مجوز معامله‌ای را که طبق این بخش ممنوع شده، مجاز نمی‌کند، مگر آن که مقررات، حکم، دستور یا مجوز توسط دفتر کنترل دارایی‌های خارجی صادر شده و به طور مشخص به این بخش اشاره کرده باشد. هیچگونه مقررات، حکم، دستور یا مجوز مورد اشاره این بخش، هر نوع معامله‌ای ممنوع شده از سوی هر مادهٔ این فصل را مجاز نمی‌دارد، مگر این که این مقررات، حکم، دستور یا مجوز به طور مشخص به چنان ماده‌ای اشاره کرده باشد.

ج) هر نوع مقررات، حکم، دستور یا مجوز، که هر عملی را که از جهات دیگر طبق این بخش ممنوع شده مجاز کند، تاثیر حذف یک ممنوعیت یا ممنوعیت‌های مندرج در این بخش از قرارداد را دارد، اما فقط تا آن جایی که مشخصاً شرایط آن را ذکر کرده باشد. چنین اختیارنامه‌ای حق وظیفه، تعهد، ادعا یا منافعی را، یا در ارتباط با هر گونه اموالی که به جهات دیگر طبق اصول عادی قانون وجود نمی‌داشت، ایجاد نمی‌کند، مگر آن که مقررات، حکم، دستور یا مجوز مربوطه غیر از آن را مقرر دارد.

۵۰۲-۵٦۰ محرومیت از پروانه یا مجوز

مدیر دفتر مهار دارایی‌های خارجی این حق را برای خود محفوظ می‌دارد که هر شخص، مال یا معامله‌ای را از اعطای پروانه یا امتیازات مربوط به آن ممنوع، یا اطلاق این شرایط را دربارهٔ برخی اشخاص، اموال، معاملات یا دسته‌بندی‌ها محدود کند. این اقدام برای همهٔ اشخاص که بر این اساس از موضوع محرومیت یا محدودیت مطلع خواهند شد، لازم الاجرا است.

۵۰۳-۵٦۰ -محفوظ

۵۰۴-۵٦۰ محفوظ

۵۰۵-۵۶۰ برخی خدمات مربوط به شرکت در بعضی برنامه‌های مجاز

واردات خدمات با منشاء ایرانی به آمریکا در صورتی مجاز است که این خدمات توسط یک ایرانی که با روادید وزارت امور خارجه برای شرکت در همایش عمومی، نمایشگاه یا مناسبت‌های مشابه وارد خاک آمریکا شده است، انجام گیرد و این که چنین خدماتی با هدف مذکور سازگار است.

۵۰۶-۵۶۰ واردات و صادرات هدایای مجاز

واردات کالا با منشاء ایرانی به آمریکا و صادرات از آمریکا برای هدیه به ارزش کم‌تر از ۱۰۰ دلار آمریکا مجاز است.

۵۰۷-۵۶۰ چمدان‌های مجاز همراه مسافر

الف) اشخاصی که مستقیم یا غیر مستقیم از ایران وارد آمریکا می‌شوند مجازند چمدان‌های مسافرتی همراه خود حاوی کالاهای ایرانی در حد متعارف را وارد کنند.

ب) اشخاصی که آمریکا را به مقصد ایران ترک می‌کنند مجازند چمدان‌های مجاز و در حد متعارف را همراه خود خارج کنند.

ج) مجوز چمدان‌های همراه مسافر تنها شامل اقلامی می‌شود که مورد استفاده شخصی دارد و به منظور واگذاری به شخص دیگر یا فروش نیست. همچنین ورود و خروج این اقلام نباید طبق قوانین آمریکا ممنوع باشد.

۵۰۸-۵۶۰ ارتباطات مخابراتی و مبادلهٔ پست‌های مجاز

کلیهٔ معاملات مربوط به وسایل حمل و نقل که در امر دریافت و انتقال اقلام ارتباطی و پست میان آمریکا و ایران فعالیت دارند، مجاز هستند. منظور از پست در این مقررات عبارت است از بسته‌های پستی که تنها شامل اقلامی است که از شمول ممنوعیت خارج هستند. در غیر این صورت باید مجوز ویژه یا عمومی برای صادرات و واردات آن‌ها اخذ شود.

۵۰۹-۵۶۰ معاملات مجاز مربوط به حق ثبت، علامت تجاری و حق تالیف

الف) کلیهٔ معامـــلات زیر در ارتباط با ثبت، علامت تجاری، حق تالیف و سایر اشکال حمایت‌های مربوط به مالکیت معنوی در آمریکا یا ایران مجاز است.

۱- تشکیل پرونده و پیگیری عملیات ثبت، علامت تجاری، حق تالیف و سایر اشکال حمایت‌های مربوط به مالکیت معنوی؛
۲- دریافت ثبت، علامت تجاری، حق تالیف و سایر اشکال مربوط به مالکیت معنوی؛
۳- تجدید و حفظ ثبت، علامت تجاری، حق تالیف و سایر اشکال حمایت‌های مربوط به مالکیت معنوی؛
۴- تشکیل پرونده و پیگرد دربارهٔ مخالفت یا نقض رویه‌های مربوط به ثبت، علامت تجاری، حق تالیف و سایر اشکال حمایت‌های مربوط به مالکیت معنوی یا ارائهٔ دفاعیه در موارد طرح دعوی؛

ب) هیچیک از مفاد این مقررات تعهدات ناشی از سایر قوانین را منتفی نمی‌کند.

۵۱۰-۵٦۰ معاملات مربوط به حل و فصل اختلافات بین آمریکا یا اتباع آمریکایی با دولت ایران

الف) معاملات مربوط به جبران خسارت و اجرای احکام و دستورات دیوان داوری دعاوی ایـران و آمریکا در لاهه، دیوان دادگستری بین‌المللی و سایر محاکم بین‌المللی (که کلاً به آنها «محاکم» گفته می‌شود)، موافقتنامهٔ مربوط به حل و فصل دعاوی، جبران خسارت، احکام و تصمیمات اداری، قضایی یا داوری در آمریکا و خارج در جایی که دادرسی در زمینه جبران خسارت و اجرای احکام دیوان است یا بر اساس یک توافق بین‌المللی به اجرا گذاشته می‌شود یا مربوط به دعاوی قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا قبل از تاریخ ۷ مه سال ۱۹۹۵ است که مربوط به حل دعاوی دولت ایران و دولت و اتباع آمریکا است، به انضمام موارد زیر، می‌توان مورد به مورد پروانه‌های ویژه صادر کرد.

۱- واردات هر نوع کالا و خدمات با منشاء ایرانی یا در مالکیت و کنترل دولت ایران
۲- صادرات یا صادرات مجدد هر کالا، فن‌آوری یا خدمات به ایران یا دولت ایران مگر آن که این صادرات یا صادرات مجدد مشمول اخذ مجوز از یک سازمان دیگر دولت آمریکا باشد و چنین مجوزی توسط آن سازمان قانوناً ممنوع شده باشد،
۳- معاملات مالی مربوط به حل و فصل دعاوی در دیوان‌ها، از جمله معاملات مربوط به تأمین مالی دادرسی‌ها یا حساب‌های مربوط به دادرسی یا یک

محکمه، شرکت یا نمایندگی یا شهادت در برابر محکمه و پرداخت خسارت یک محکمه،

۴- سایر معاملات که طبق مفاد این بخش ممنوع است و برای اجرای تصمیمات، دستورات و توافقات پیش گفته ضروری است.

ب) مجوزهای خاصی که بعد از بررسی‌های مورد به مورد برای پرداخت هزینه‌های مربوط به نگهداری یا حفظ کالاهای متعلق به دولت صادر می‌شود. این مجوزها ممکن است برای انتقال مالکیت صادر شود به شرطی که در آمریکا باشد و این انتقال بر اساس حکم دادگاه انجام شود.

ج) (۱) کلیهٔ معاملات، مربوط به واردات کالاها و خدمات ایرانی مورد نیاز برای شروع و هدایت دادرسی در آمریکا یا در خارج از جمله دادرسی‌های اداری، قضایی یا داوری و دادرسی‌های مربوط به محاکم باشد.

(۲) مجوزهای ویژه پس از بررسی موردی برای صادرات کالا و یا خدمات به ایران یا دولت ایران که در بند ۵۲۵ – ۵۶۰ مجاز نشده است می‌توان صادر کرد به شرط آن که این مجوزها برای شروع و هدایت دادرسی‌های قانونی و رسیدگی قضایی لازم باشد، مگر آن که صادرات این اقلام مشمول مقررات اخذ مجوز از سوی یک سازمان دیگر دولت آمریکا باشد و اعطای چنین مجوزی قانوناً ممنوع شده باشد.

(۳) نمایندگی اشخاص آمریکایی یا اشخاص کشورهای ثالث در دادرسی‌های قانونی در آمریکا و خارج از جمله دادرسی‌های اداری، قضایی و داوری و دادرسی‌های محاکم علیه ایران یا دولت ایران مجاز است. صادرات برخی خدمات حقوقی به شخصی که در ایران است یا به دولت ایران طبق مفاد بند ۵۲۵–۵۶۰ مجاز است.

د) موارد زیر مجاز است:

۱- کلیهٔ معاملات مربوط به پرداخت غرامت به آمریکا طبق تصمیم دیوان رسیدگی به دعاوی ایران و آمریکا در لاهه

۲- کلیهٔ معاملات لازم برای پرداخت غرامت (به استثنای صادرات یا صادرات مجدد که مشمول مقررات اخذ مجوز از سوی نهادهای دولت آمریکا باشد) براساس دادرسی قانونی که دولت آمریکا یک طرف دعوا باشد یا پرداخت‌هایی که به منظور حل و فصل توافقات دولت آمریکا در این گونه دادرسی‌های قانونی باشد.

۵۱۱-۵۶۰ محفوظ

٥٦٠-٥١٢ نمایندگی‌های دولت ایران در آمریکا

الف) کلیهٔ معاملات مربوط به واردات کالا یا خدمات به آمریکا یا تأمین کالا یا خدمات از آمریکا برای نمایندگی‌های دولت ایران در سازمان‌های بین‌المللی در آمریکا و ایرانیان پذیرفته شده طبق مقررات بخش ۱۰۱ (الف) (۱۵) (هـ) قانون مهاجرت و تابعیت مجاز است به شرط آن که:

۱- این کالاها یا خدمات برای امور رسمی نمایندگی یا برای استفادهٔ شخصی کارکنان نمایندگی باشد نه برای فروش مجدد،

۲- این معاملات طبق قانون ممنوع نباشد.

ب) کلیهٔ معاملات مربوط به واردات کالا یا خدمات به آمریکا یا صادرات کالا و خدمات از آمریکا یا تأمین کالا و خدمات در آمریکا توسط دفتر حافظ منافع ایران در سفارت پاکستان (یا هر دولت حافظ منافع دیگری) در آمریکا مجاز است به شرط آن که:

۱- این کالاها یا خدمات برای انجام امور رسمی دفتر حافظ منافع باشد و نه برای فروش مجدد.

۲- این معاملات طبق قانون ممنوع نباشد.

ج) کلیهٔ معاملات مربوط به تأمین کالا یا خدمات در آمریکا برای کارکنان نمایندگی‌های ایران در سازمان‌های بین‌المللی در آمریکا و کارکنان بخش حافظ منافع ایران در سفارت پاکستان (یا هر دولت حافظ منافع دیگری) در امریکا مجاز است به شرط آن که این معاملات طبق قانون ممنوع نباشد.

٥٦٠-٥١٣ واردات نفت از ایران

الف) مجوزهای ویژه برای واردات نفت ایران بعد از بررسی‌های موردی در ارتباط با حل و فصل پرونده‌های دیوان رسیدگی به دعاوی ایران و آمریکا در لاهه که در پی امضای بیانیهٔ الجزایر در ۱۹ ژانویهٔ سال ۱۹۸۱ ایجاد شده صادر می‌گردد. عوایدی که در حساب وثیقه دیوان سپرده‌گذاری می‌شود، مجاز است.

ب) پروانه‌ای که طبق مفاد مقررات این بخش صادر می‌شود باید به طور مشخص حاوی تایید وارد کنندهٔ نفت از ایران و کلیهٔ اسناد مربوطه از جمله قید محل استخراج نفت و این که فروش یا انتقال نفت برای یا به حساب دولت ایران خواهد بود، باشد. مجوزی برای واردات نفت ایران صادر نمی‌شود که با هدف فروش یا انتقال به حساب دولت ایران نباشد. در مواردی که نفت برای حل و فصل جزء یا کل غرامت مربوط به دعوای مطروحه در دیوان لاهه باشد، تقاضا کننده باید ضمن ذکر پرونده، رونوشتی از

توافق حل و فصل و شرایط پرداخت غرامت را که از سوی دادگاه تعیین می‌شود، تقدیم کند. در مواردی که درآمدی به حساب دولت ایران از محل واردات نفت ایران واریز می‌شود، واردکننده باید ترتیبات تغییرناپذیر مربوط به نگاهداری مبلغ مربوطه در حساب وثیقه‌ای دیوان را تضمین کند.

۵۱۴-۵۶۰ محفوظ

۵۱۵-۵۶۰ سی روز تعویق مهلت از ۷ مه سال ۱۹۹۵ برای قراردادهای تجاری مربوط به ایران

الف) همهٔ معاملاتی که برای تکمیل اجرای یک قرارداد تجاری که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ به انجام رسیده از جمله معاملات مربوط به صادرات کالا، خدمات (شامل خدمات مالی) یا فن‌آوری از آمریکا طبق مقررات فدرال قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵، یا اجرای یک قرارداد حاوی معاملات کالا یا خدمات ایرانی در مالکیت و اختیار دولت ایران که منتج به واردات به آمریکا نشود، بدون اخذ مجوز از دفتر خزانه‌داری مجاز است، به شرط آن که مفاد بند الف (۱) یا الف (۲) به شرح زیر رعایت شود:

۱- اگر قرارداد تجاری قبل از اجرای این مقررات برای صادرات کالا یا فن‌آوری از آمریکا طبق مفاد مقررات فدرال قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵ مجاز بوده و خدمات یا فن‌آوری بایستی قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا در روز ۶ ژوئن سال ۱۹۹۵ از آمریکا خارج شود و کلیهٔ فعالیت‌های اشخاص آمریکایی برای اجرای قرارداد موجود (به استثنای قراردادهای مالی) تا قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا در روز ۶ اوت سال ۱۹۹۵ تکمیل شده باشد، یا

۲- اگر قرارداد موجود از قبل برای موارد زیر باشد:

(I) صادرات خدمات از آمریکا که برای بهره‌مندی یک شخص در ایران یا دولت ایران باشد، یا

(II) صادرات مجدد کالا یا فن‌آوری به ایران، دولت ایران یا هر یک از واحدهای متعلق یا در اختیار دولت ایران که طبق مقررات فدرال قبل از ۶مه سال ۱۹۹۵ مجاز بوده است، یا

(III) معاملات مربوط به کالاها یا خدمات ایرانی یا در مالکیت یا اختیار دولت ایران جز معاملات مربوط به واردات کالا یا خدمات به آمریکا. کلیهٔ تعهدات مربوط به قرارداد موجود از قبل (به استثنای قراردادهای مالی) باید قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا در روز ۶ ژوئن سال ۱۹۹۵ تکمیل شود.

ب) به منظور تکمیل اجرای یک قرارداد موجود از قبل، ترتیبات یا مذاکرات مجدد به منظور اجرای قرارداد موجود از قبل، مجاز است. این‌گونه معاملات مثلاً شامل تأمین مالی، نقل و انتقال و بیمه می‌شود. اصلاحیه‌های مربوط به قراردادهای موجود از قبل، به منظور تسریع در زمان تحویل کالا، فن‌آوری یا خدمات یا قطع یا لغو شرایط اجرای قرارداد بدون اخذ مجوز ویژه مجاز است. هر گونه تغییر دیگری در یک قرارداد تجاری باید با کسب مجوز مشخص از دفتر خزانه‌داری باشد.

ج) زمان خاتمهٔ یک قرارداد طبق اصول مندرج در مادهٔ ۲ «قانون تجاری متحدالشکل» تعیین می‌شود.

د) هیچ یک از اشخاص آمریکایی نمی‌تواند خطی مشی یا رویه اجرایی خود را به گونه‌ای تغییر دهد که یک واحد خارجی در مالکیت یا تحت اختیار اشخاص آمریکا را قادر به معامله‌ای کند که مستقیماً یک شخص آمریکایی مقیم آمریکا نمی‌توانست به خاطر ممنوعیت‌های مندرج در این بخش به طور مستقیم به آن وارد شود.

٥١٦-٥٦٠ پرداخت و تسویهٔ دلاری معاملات مربوط به ایران

الف) موسسات آمریکایی نگاهدارندهٔ حساب‌های مالی مجازند تا پول به یا از ایران، یا برای منافع مستقیم و غیرمستقیم اشخاص در ایران یا دولت ایران، انتقال دهند، به شرط آن که این انتقال شرایط زیر را در نظر گرفته و در برگیرندهٔ برداشت از حساب یا افزایش موجودی حساب ایرانی نباشد:

۱- انتقال طبق دستور یک بانک خارجی که واحد ایرانی نباشد از حساب خودش در یک بانک داخلی (مستقیم یا از طریق یک شعبه یا دفتر فرعی بانک داخلی در خارج) به یک حساب بانک داخلی (مستقیم یا از طریق یک شعبه یا دفتر فرعی یک بانک داخلی در خارج) برای یک بانک خارجی دیگر که جزو واحد ایرانی نباشد، انجام می‌گیرد. منظور از «بانک خارجی» در این مقررات عبارت است از شعبهٔ فرعی یک بانک خارجی و نه شعبهٔ خارجی یک بانک داخلی.

۲- این انتقال ناشی از معامله‌ای باشد که طبق مجوز خاص یا کلی براساس این بخش باشد.

۳- این انتقال ناشی از معامله‌ای باشد که براساس مقررات بخش ۲۰۳ (ب) بخش ۱۷۰۲ (ب) از قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی ممنوع نبوده است و یا معاف باشد، مانند صادرات اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی به ایران، ملزومات مسافرتی یا پرداخت هزینه حمل و نقل کالاهای بخشش شده برای رفع آلام

انسانی، یا معاملهٔ یک کشور ثالث که طرف آن اشخاص آمریکایی نباشد یا طبق این مقررات ممنوع نشده باشند.

۴- انتقال وجه غیرتجاری از ایران یا به ایران از جمله وجه مربوط به خانواده که متعلق به یک شرکت خانوادگی نباشد.

ب) قبل از آن یک مؤسسهٔ آمریکایی نگاهدارندهٔ حساب، انتقالی را که مشمول مقررات این بخش می‌شود از طرف یک مشتری انجام دهد، باید مطمئن باشد که این انتقال طبق مقررات ممنوع نباشد.

ج) طبق ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۸-۵۶۰، یک مؤسسهٔ آمریکایی نگاهدارندهٔ حساب نمی‌تواند انتقالی را به نفع یک واحد خارجی انجام دهد اگر که این انتقال نتیجهٔ معامله‌ای باشد که مستقیما مؤسسهٔ مذکور از آن منع شده است.

د) مفاد این بخش معاملاتی را که طبق بخش ۵۳۵ مسدود شده است، را مجاز نمی‌دارد.

٥١٧-٥٦٠ صدور خدمات: حساب‌های ایرانی نزد موسسات مالی آمریکا

الف) موسسات آمریکایی نگاهدارندهٔ حساب نمی‌توانند خدماتی را به حساب‌های ایرانی مشخص شده در بند ۳۲۰-۵۶۰، بنا به دستور دولت ایران یا اشخاص مقیم ایران، ارائه دهند، مگر آن که این خدمات مربوط به معاملات مشروحهٔ زیر باشد:

۱- حفظ حساب های ایرانی از جمله پرداخت سود یا کسر حق الزحمهٔ خدمات

۲- انجام انتقالات ناشی از معامله‌هایی که از مفاد بخش ۲۰۳ (ب) قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی معاف شده‌اند مثل صادرات مطالب و نشریات خبری، ملزومات مسافرتی یا پرداخت هزینهٔ حمل و نقل کالاهای بخششی برای رفع آلام انسانی.

۳- اجازه دارند که بنا به درخواست صاحب حساب ایرانی، حساب افراد را با پرداخت یا انتقال کل موجودی به خود متقاضی ببندند.

ب) مجوزهای ویژه‌ای در خصوص عملیات حساب‌های ایرانی شامل موارد زیر صادر می‌گردد:

۱) برای نمایندگی‌های دولت خارجی و کارکنان آن در ایران

۲) نمایندگی‌های دولت ایران در آمریکا.

٥١٨-٥٦٠ معاملات کالای ایرانی و اموال دولت ایران

الف) جز معاملات مربوط به دولت ایران، کلیهٔ معاملات داخلی مربوط به کالاهای ایرانی موجود در آمریکا مجاز است به شرط آن که مفاد این بند تاثیری در وضعیت دارایی‌های مسدود، تصرف یا توقیف شده طبق مقررات بخش ۵۳۵ نداشته باشد.

ب) کلیهٔ معاملات مربوط به فروش یا واگذاری کالا یا خدمات ایرانی، یا در اختیار و مالکیت دولت ایران، که در خارج از آمریکا انجام شود و توسط اشخاص آمریکایی ابتیاع شده و در معاملات ممنوع شده طبق بخش ۵۳۵ مجاز شده باشد، مجازند به شرط آن که :

۱- فروش یا واگذاری منتج به واردات این کالا یا خدمات به آمریکا نشود

۲- فروش یا واگذاری قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا تا روز ۶ اوت سال ۱۹۹۵ تکمیل شده باشد.

ج) به جز آنچه که در شق (الف) و شق (ب) این بخش آمده است، اشخاص آمریکایی نمی‌توانند دربارهٔ کالا یا خدمات ایرانی، یا تحت اختیار و مالکیت دولت ایران معامله کنند به استثنای موارد زیر:

۱- معاملات اشخاص آمریکایی با اتباع کشورهای ثالث که مستلزم انبار و حفظ و نگهداری کالاهای ایرانی در یک کشور خارج قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ بوده است و صاحب آن شخص آمریکایی بوده و یا بعد از آن شخص آمریکایی طبق مقررات این بخش اکتساب کرده است.

۲- صادرات لوازم منزل و شخصی ایرانی از آمریکا در ارتباط با نقل و مکان اشخاص خارج از آمریکا

۳- خرید یا مصرف کالاها و خدمات ایرانی در ایران برای استفادهٔ شخصی

د) علاوه بر معاملات مجاز طبق بند (ج) (۱) این بخش، یک شخص آمریکایی مجاز است که بعد از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا بعد از ۷ مه سال ۱۹۹۵، لوازم منزل و شخصی ایرانی را که در خارج از آمریکا قراردارد، استفاده یا اختیار کند.

٥٦٠-٥١٩ خط مشی مربوط به دفاتر خبرگزاری ها

الف) پروانه‌های ویژه، بعد از بررسی مورد به مورد، برای معاملات مربوط به ایجاد و عملیات دفاتر خبرگزاری در ایران توسط سازمان‌های آمریکایی که هدف اصلی آنان گردآوری اخبار برای نشر عمومی است صادر می‌شود.

ب) عملیات مجاز از جمله موارد زیر است:

۱- اجارهٔ دفتر کار و تأمین کالاها و خدمات مربوط به آن

۲- استخدام کارکنان پشتیبانی

۳- خرید کالاهای ایرانی برای استفادهٔ کاری

۴- پرداخت هزینه‌های مربوط به دفتر ایران

ج) مجوزهای ویژه بعد از بررسی مورد به مورد، برای معامله‌های مربوط به ایجاد و عملیات دفاتر خبرگزاری توسط سازمان‌های ایرانی در آمریکا صادر می‌شود که هدف اصلی آنان گردآوری اخبار برای نشر عمومی است.

د) شمارهٔ پروانه‌های ویژه که صادر شده است باید در کلیهٔ اسناد صادرات و واردات و اسناد انتقال پول توسط موسسات بانکی در آمریکا در ارتباط با معامله‌های مجاز قید شود تا اخلالی در این معامله‌های مالی و تجاری به وجود نیاید.

٥٦٠-٥٢٠ صدور محصولات کشاورزی

الف) کلیهٔ معامله‌های اشخاص آمریکایی در خصوص صادرات محصولات کشاورزی از پیش قرارداد بسته، از آمریکا به ایران به شرط رعایت موارد زیر مجاز است:

۱- قرارداد معامله مربوط به قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا تاریخ ۷ مه سال ۱۹۹۵ باشد.

۲- از جمله شرایط چنین قراردادی تحویل کالا قبل از ۲ فوریهٔ سال ۱۹۹۶ باشد.

ب) انجام اسناد اعتباری و دیگر موافقت نامه‌های مالی در ارتباط با صادرات، طبق شرایط این بخش مجاز است.

ح) منظور از واژهٔ «محصولات کشاورزی» در این بخش بذر، برنج، گندم، پنبه، بادام زمینی، تنباکو، لبنیات و دانه‌های روغنی (از جمله روغن نباتی) است.

د) مجوزهای ویژه، بعد از بررسی‌های مورد به مورد، برای اشخاص آمریکایی در ارتباط با صادرات اقلام کشاورزی از آمریکا به ایران که در تعریف «محصولات کشاورزی» قرار ندارند صادر می‌شود به شرط آن که صادرات این اقلام طبق قرارداد فروش صادراتی و شرایط مندرج در بند الف (۱) و ب (۲) این بخش باشد.

٥٦٠-٥٢١ بسته‌های سیاسی

کلیهٔ معامله‌های مربوط به واردات بسته‌های سیاسی و محتوای آن‌ها از آمریکا به ایران یا از ایران به آمریکا مجاز است.

٥٦٠-٥٢٢ پرداخت‌های مجاز برای پرواز بر فراز خاک ایران

پرداخت‌های مربوط به هزینه‌ها، یا خدمات دولت ایران برای پروازهای روی آسمان ایران، یا فرود اضطراری هواپیماهای آمریکایی در ایران مجاز است.

٥٦٠-٥٢٣ واردات اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی

الف) علاوه بر معامله‌های مربوط به اطلاعات و مواد اطلاع رسانی که طبق مقررات شمارهٔ ۲۱۰-۵۶۰ معاف شده اند موارد زیر مجاز است:

۱- واردات اطلاعات و مواد اطلاع رسانی ایرانی، تجاری یا غیر تجاری، از هر محلی و صرف نظر از شکل و نحوهٔ مخابراتی آن.

۲- کلیهٔ معامله‌های مالی و غیره مربوط به واردات اطلاعات و مواد اطلاع رسانی.

ب) مجوزهای ویژه، بعد از بررسی‌های مورد به مورد، برای صادرات تجهیزات لازم ایجاد وسایل مخابراتی و دیگر وسایل اطلاع‌رسانی

٥٦٠-٥٢٤ وسایل شخصی و منزل

الف) لوازم منزل و وسایل شخصی که افراد برای اقامت به ایران ارسال می‌کنند مجاز است به شرط آن که این اقلام مورد استفاده این افراد یا اعضای خانواده همراه‌شان بوده و مورد مصرف برای آن شخص باشد و برای کسی دیگری یا نیت فروش نباشد.

ب) واردات لوازم منزل و وسایل شخصی ایرانی به آمریکا مجاز است به شرط آن که این اقلام مورد استفاده این افراد یا اعضای خانواده همراه‌شان بوده و مورد مصرف برای آن شخص باشد و برای کسی دیگری یا نیت فروش نباشد.

٥٦٠-٥٢٥ صدور برخی خدمات حقوقی

الف) ارایهٔ خدمات قانونی زیر به دولت ایران یا اشخاص در ایران و دریافت هزینه‌های اداری، حرفه‌ای و بازپرداخت هزینه‌های وارده مجاز است:

۱- دادن مشورت قانونی و وکالت طبق موازین قانونی در آمریکا به شرط آن که این مشورت و وکالت به منظور تسهیل معاملات با هدف نقض ممنوعیت‌های مندرج در این مقررات نباشد.
۲- نمایندگی به هنگامی که یک شخص در ایران یا دولت ایران به عنوان خواهان یا یک طرف دادرسی قانونی، داوری یا اداری قرار می‌گیرد.
۳- شروع و هدایت دادرسی‌های قانونی، داوری یا اداری از طرف دولت ایران یا یک شخص در ایران
۴- نمایندگی نزد هر نهاد دولت فدرال یا دولت آمریکا در خصوص تحمـــیل و اجرای تحریم‌های آمریکا بر ایران.
۵- شروع و هدایت دادرسی‌های قانونی در آمریکا یا در خارج، از جمله دادرسی‌های اداری، قضایی یا داوری نزد دیوان‌های داوری بین‌المللی (از جمله دیوان رسیدگی به دعاوی ایران و آمریکا در لاهه و دیوان دادگستری بین‌المللی) در موارد زیر:

(I) برای حل و فصل دعاوی بین دولت ایران یا یک تبعهٔ ایران و دولت آمریکا و یا یک تبعهٔ آمریکا.

(II) در جایی که دادرسی طبق یک موافقت نامهٔ بین المللی است.

(III) در جایی که دادرسی دربارهٔ اجرای جکم یا دستور دادگاه برای پرداخت غرامت در حیطهٔ موضوع‌های مندرج در بندهای ۵ (الف) (I) یا ۵ (الف) (II) و هرگونه معامله‌ای که به پرداخت غرامت، تصمیم یا حکم ناشی از چنین دادرسی‌های قانونی یا هدایت این دادرسی‌ها مربوط باشد.

۶- ارائهٔ مشورت قانونی و وکالت دربارهٔ حل و فصل موضوعات مندرج در بند ۵ (الف)
۷- ارائهٔ مشورت قانونی در هر چارچوب دیگری که طبق قوانین جاری آمریکا به استفاده از خدمات قانونی وکیل با هزینهٔ دولت نیاز باشد.

ب) ارائهٔ هر نوع خدمات قانونی دیگر به یک شخص در ایران یا دولت ایران که مجاز نباشد و یا در این بخش معاف نگردیده، مستلزم دریافت پروانهٔ خاص می‌باشد.

۵۲۶-۵۶۰ مبادلات کالاهای خاص

الف) معاملهٔ کالاهای خاص ایرانی. در ارتباط با بند ۲۰۶-۵۶۰، پروانه‌های خاص بر اساس بررسی‌های مورد به مورد برای تجارت برخی کالاهای ایرانی توسط اشخاص

آمریکایی یا معامله‌هایی که به این کالاها مربوط می‌شود، با توجه به موارد زیر صادر می‌شود:

۱- طرف معامله با شخص آمریکایی نباید شخص ایرانی یا دولت ایران باشد.
۲- به هنگام معامله برای شخص آمریکایی ناممکن باشد که با توجه به شرایط معامله تعیین کند که این کالاها ایرانی است یا در مالکیت و اختیار دولت ایران بوده است.

ب) تجارت کالا به مقصد ایران یا دولت ایران. درخصوص بند ۲۰۴-۵۶۰، پروانه‌های ویژه جهت اشخاص آمریکایی بر اساس بررسی‌های مورد به مورد برای تجارت برخی کالاهای خاص ساخت آمریکا یا یک کشور ثالث به مقصد ایران یا دولت ایران یا معاملهٔ این کالاها با توجه به موارد زیر صادر می‌شود:

۱- به هنگام عقد معامله برای شخص آمریکایی با توجه به شرایط معامله ناممکن بوده است که تعیین کند این کالاها برای تحویل به ایران یا دولت ایران بوده است.
۲- شخص آمریکایی با یک شخص در ایران یا دولت ایران قرارداد نداشته است.
۳- شخص آمریکایی مبتکر انتخاب ایران یا دولت ایران به عنوان مقصد کالا نباشد.

۵۲۷-۵۶۰ استمهال وام‌های موجود

پروانه های خاص، بر اساس بررسی‌های مورد به مورد، برای استمهال وام‌ها یا تمدید بازپرداخت وام‌های موجود و هزینه‌های جانبی یا بهره به نرخ تجاری معقول در این‌باره صادر می‌شود به شرط آن که هیچ پول یا اعتبار جدیدی به ایران یا دولت ایران انتقال داده نشود.

٥٢٨-٥٦٠ امنیت هواپیما

پروانه‌های خاص، براساس بررسی‌های مورد به مورد، برای صادرات یا صادرات مجدد کالا، خدمات و فن‌آوری برای تضمین امنیت هواپیمایی غیر نظامی و عملیات هواپیماهای مسافربری آمریکایی صادر می‌شود.

بخش فرعی و ـ گزارش‌ها

٦٠١-٥٦٠ مطالب ضبط شده و گزارش ها

برای مقررات مربوط به درج سوابق و گزارش ها به بخش فرعی ج قسمت ۵۰۱ این فصل رجوع شود.

٥٦٠-٦٠٢ (محفوظ)

٥٦٠-٦٠٣ گزارش های مربوط به معاملات نفتی شعبات خارجی

الف) الزام گزارش‌دهی. شعبات خارجی اشخاص حقوقی آمریکایی باید دربارهٔ معامله‌های گزارش شدنی خود طبق تعریف بند (ب) هر سه ماه یک‌بار به دفتر خزانه‌داری گزارش دهند.

ب) تعاریف. منظور از واژه‌های زیر در مقررات عبارت است از:

١- واژهٔ «معامله‌های گزارش شدنی» به معنی خرید، فروش یا تعویض (سواپ) نفت خام یا گاز طبیعی ایران است. زمان خرید، فروش یا تعویض، تاریخ بارنامه قرارداد معامله می‌باشد.

٢- واژهٔ «شعبهٔ خارجی» به معنی یک شخص حقوقی یا واحد غیر آمریکایی است که در خارج از خاک آمریکا تشکیل شده و مستقر است و در اختیار یا مالکیت اشخاص حقوقی یا حقیقی آمریکایی است.

ج) چه کسی باید گزارش دهد. یک شخص آمریکایی باید هر سه ماه یک بار دربارهٔ معامله‌های گزارش شدنی شعبات خارجی که اختیار یا مالکیت آن را دارد گزارش دهد. برای سه ماههٔ چهارم که از اول اکتبر سال ١٩٩٦ شروع می‌شود و سه ماهه‌های بعدی، شخص آمریکایی تنها در زمانی اجبار به ارائه گزارش است که شعبهٔ خارجی تحت مالکیت یا اختیارشان، معاملات گزارش شدنی یا معامله‌هایی به ارزش یک میلیون دلار یا بیشتر در سه ماههٔ مورد نظر انجام داده باشد. یک واحد منفرد آمریکایی که در داخل یک گروه تجاری بزرگتر فعالیت می‌کند می‌تواند به نمایندگی از طرف بقیهٔ اعضا دربارهٔ فعالیت‌های هر یک از شعبه‌های خارجی وابسته به گروه خود گزارش دهد. این گزارش متمرکز باید از طرف شخص آمریکایی که مالکیت یا اختیار این واحدها یا نمایندگی بقیهٔ اشخاص آمریکایی عضو گروه خود را به عهده دارد، ارائه دهد.

د) چه چیزی باید گزارش شود:

١- در بخش اول گزارش باید نام، آدرس و محل اصلی تجارت شخص آمریکایی، نوع واحد ذیربط و نام، عنوان، شمارهٔ تلفن شخص طرف قرارداد ذکر شود.

٢- بخش دوم گزارش باید اطلاعاتی دربارهٔ شعبهٔ خارجی، نام، آدرس، نوع واحد مثلاً شرکت، شراکت، شرکت با مسؤلیت محدود و کشور محل ثبت یا سازمان‌یابی و محل اصلی تجارت ذکر شود.

۳- بخش سوم گزارش باید شامل اطلاعاتی در موارد زیر دربارهٔ معامله‌های گزارش‌شدنی باشد (هر یک از معامله‌ها در یک قسمت جداگانه تشریح شود.)

(I) ماهیت معامله، مثلاً خرید، فروش یا تعویض

(II) تشریح جنس مورد معامله

(III) نام طرف ایرانی یا کشور ثالث طرف معامله

(IV) ارز و مبلغ معامله و معادل آن به دلار آمریکا، چنانچه معامله به دلار آمریکا نباشد.

هـ) گزارش به کجا داده شود. گزارش‌ها باید به بخش تطبیق برنامه‌ها، دفتر مهار دارایی‌های خارجی وزارت خزانه‌داری در واشنگتن داده شود.

و) با چه کسی تماس گرفته شود. بخش دارایی‌های مسدود شده ، دفتر مهار دارایی‌های خارجی، وزارت خزانه‌داری در واشنگتن

بخش فرعی ز- مجازات‌ها

۵۶۰-۷۰۱ مجازات‌ها

الف) دربارهٔ نقض مقررات مربوط به پروانه، احکام، مقررات و دستورهای وزیر خزانه‌داری به بخش ۲۰۶ قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی توجه شود. بخش ۲۰۶ این قانون که با توجه به «قانون تطبیق تورم در جرایم مدنی فدرال» مصوب سال ۱۹۹۰ تنظیم شده است، مقرر می‌دارد:

۱- جریمهٔ نقدی تا ۱۱ هزار دلار برای هر بار نقض این مقررات تعیین می‌شود.

۲- هر کس عمداً مفاد این مقررات را نقض کنـــــد بعد از محکومیت تا ۵۰۰۰۰ دلار جریمه می‌شود. شخص حقیقی تا ده سال زندان یا هر دو مجازات محکوم می‌شود و هر مامور، مدیر یا مسؤل هر شرکت که عمداُ در نقض این مقررات مشارکت داشته باشد به پرداخت همان جریمهٔ یا زندان یا هر دو محکوم می‌شود.

ب) مجازات‌های کیفری که در این قانون تصریح شده طبق مقررات شمارهٔ ۱۸USA۳۵۷۱ مشمول افزایش هستند.

ج) باید به قانون شمارهٔ ۱۰۰۱ **USA** ۱۸ نیز توجه شود که مقرر می دارد هر کسی که در هر موضوع تحت اختیار وزارت یا نهادهای دولت آمریکا، عمداً یک حقیقت را پنهان کند یا به حقه و به قصد فریب، شهادت دروغ دهد یا کلاه برداری کند، طبق مفاد

بخش ۱۸ قانون آمریکا به حداکثر پنج سال زندان یا پرداخت جریمهٔ نقدی یا هر دو محکوم می‌شود.

د) باید به قانون شمارهٔ ۲۳۳۲ USA ۱۸ که به بخش ۳۲۱ قانون عمومی شمارهٔ ۱۳۲-۱۰۴ اضافه شده توجه شود که مقرر می‌دارد به استثنای مقررات تعیین شده توسط وزیر خزانه‌داری در مشورت با وزیر امور خارجه، یک شخص آمریکایی که مطلع باشد که یک کشور طبق بخش ۶ (ز) قانون ادارهٔ صادرات (به شمارهٔ **۲۴۰۵ .USA App ۵۰**) به نام کشوری تعیین شده است که از تروریسم بین‌المللی حمایت می‌کند و با این حال با دولت این کشور معامله کند، طبق بخش ۱۸ قانون آمریکا، جریمهٔ نقدی یا تا ده سال زندان یا هر دو محکوم می‌شود.

٥٦٠-٧٠٢ توقیف محمولات

واردات کالاهای ایرانی در نقض مقررات ۲۰۱-۵۶۰ و صادرات کالاهای آمریکایی به مقصد ایران در نقض مقررات ۲۰۲-۵۶۰ یا ۲۰۴-۵۶۰ توقیف می‌شود. واردات، صادرات یا صادرات مجدد مجاز نخواهد بود مگر آن که وزیر خزانه‌داری به طور مشخص مجوز بدهد. بدون چنین مجوزی، این محمولات توقیف، تصرف و طبق قوانین گمرک و دیگر مقررات قانونی دربارهٔ آن‌ها اقدام می‌شود.

٥٦٠-٧٠٣ اطلاع رسانی اولیهٔ دربارهٔ مجازات‌ها

الف) چه زمانی اخطاریه صادر می‌شود. اگر مدیر دفتر خزانه‌داری با دلایل لازم متقاعد شود که تخلفی در مفاد هر یک از این مقررات، یا دیگر مقررات صادر شده از سوی وزیر خزانه‌داری، یا قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی صورت گرفته است و این مدیر تعیین کند که بایستی در این زمینه بیشتر بررسی شود، وی می‌تواند اخطاریه‌ای به نام فرد خاطی صادر و قصد خود از مجازات‌های مالی را اعلام دارد. این اخطاریه می‌تواند بدون آن که ادارهٔ دیگری اقدامی در این رابطه به عمل آورده و یا نه، صادر شود.

ب) مضامین اخطاریه :

۱- حقایق پیرامون تخلف. در اخطاریه موارد نقض تشریح می‌شود و قوانین یا مقرراتی که ظاهراً نقض شده است برشمرده و میزان جرایم نقدی پیشنهاد می‌شود.

۲- حق دادن توضیحات- افزون بر موارد فوق در اخطاریه، شخص گیرنده باید از حق خود برای ارایهٔ توضیحات کتبی تا ۳۰ روز از تاریخ پست اخطاریه آگاه شود.

در این توضیحات شخص می تواند دلایل خود را مبنی بر نقض نکردن مقررات و جریمه نشدن یا تخفیف در میزان جریمه بیان کند.

٥٦٠-٧٠٤ توجیه در خصوص اطلاعیه‌های قبل از مجازات

الف) زمانی که باید پاسخ داده شود. شخص دریافت‌کنندهٔ اخطاریه حق دارد تا ۳۰ روز از تاریخ پست اخطاریه، دلایل و توضیحات کتبی خود را به مدیر خزانه‌داری اعلام کند.

ب) شکل و محتوای بیانیهٔ کتبی. بیانیهٔ کتبی شکل خاصی ندارد اما باید حاوی اطلاعات لازم در پاسخ به اخطاریهٔ کتبی و دلایلی که شخص باور دارد که جریمه‌ای نباید بپردازد یا جریمه کم‌تری بپردازد آورده شود.

٥٦٠-٧٠٥ اخطار جریمه

الف) عدم وجود تخلف ـ مدیر خزانه‌داری اگر بعد از بررسی اعتراض در پاسخ به اخطاریه و حقایق پیرامون آن، تصمیم بگیرد که آن شخص نقض قانون نکرده است باید بلافاصله این شخص را از نتیجهٔ بررسی خود و منتفی بودن جریمهٔ نقدی کتباً مطلع کند.

ب) نقض ـ مدیر خزانه‌داری اگر بعد از بررسی اعتراض تعیین کند که آن شخص نقض قانون کرده است، با صدور حکم کتبی جریمهٔ نقدی آن شخص را مشخص می‌کند.

٥٦٠-٧٠٦ ارجاع به تدابیر اداری یا وزارت دادگستری آمریکا

در شرایطی که شخص خاطی جریمهٔ تعیین شده را ظرف ۳۰ روز نپردازد، موضوع به بخش مربوط به اخذ جرایم یا وزارت دادگستری آمریکا برای اقدام مقتضی دادگاه ناحیه‌ای فدرال ارجاع می‌شود.

بخش فرعی ح ـ آئین نامه‌ها

٥٦٠-٨٠١ آئین نامه‌ها

برای آئین نامه‌های مربوط به صدور مجوز و رویه‌های مربوط به تغییر و اصلاح یا لغو پروانه‌ها، تصمیمات اداری، اخذ تصمیم و درخواست ارائهٔ سند طبق قانون آزادی اطلاعات و قانون حفظ اطلاعات خصوصی. به بخش فرعی (د) مقررات ٥٠١ رجوع شود.

۸۰۲-٥٦٠ واگذاری اختیارات توسط وزیر خزانه‌داری

هر اقدامی که وزیر خزانه‌داری اجازهٔ انجام آن را پیرو فرمان‌های اجرایی شمارهٔ ۱۲۶۱۳ و ۱۲۹۵۷ و ۱۲۹۵۹ و هر فرمان اجرایی بعدی مرتبط با وضعیت اضطراری ملی مذکور در دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۷ را دارد، می‌تواند را از طریق مدیر دفتر مهار دارایی‌های خارجی یا هر شخص دیگری که وزیر خزانه‌داری تعیین کند، به عهده گرفته شود.

۸۰۳-٥٦٠ آئین نامه‌های گمرکی: کالاهای مشخص شده در مقررات شمارهٔ ۲۰۱-٥٦٠

الف) در خصوص کالاهای مندرج در بند ۲۰۱-۵۶۰ ماموران گمرک می‌توانند مانع موارد زیر شوند:

۱- ورود برای مصرف یا انبار (از جمله هرگونه ورود برای ارزشیابی، واردات توسط پست، صرف نظر از ارزش آن، و هر گونه ورود غیر رسمی)
۲- ورود کالا برای صدور فوری آن
۳- ورود برای حمل و نقل و صادرات
۴- خروج کالا از انبار
۵- پذیرش، ورود، انتقال یا خروج از منطقهٔ تجاری خارجی
۶- دخل و تصرف یا ساخت در کالاهای موجود در انبار یا منطقهٔ تجاری خارجی

ب) ماموران گمرک می‌توانند واردات کالاهای ایرانی را طبق رویه‌های مندرج در بند الف بپذیرند اگر که:

۱- پروانهٔ خاصی طبق مقررات این بخش ارائه شود.
۲- اجازهٔ ورود از طرف دفتر مهار دارایی‌های خارجی صادر شود.

ج) هر گاه که یک مجوز خاص به مامور گمرک طبق مقررات این بخش عرضه شود تصویر سند ورود، خروج و دیگر اسناد مربوط به کالای مورد نظر باید به مامور گمرک در بندری که معامله قرار است صورت گیرد، ارسال شود. در تصویر اسناد ورود و خروج و دیگر اسناد مربوطه باید شمارهٔ پروانه یا مجوز در خور رویت و خوانا باشد. سند اصلی پروانه و مجوز باید به ماموران گمرک عرضه شود و مهر و امضای شخص صادر کنندهٔ مجوز، میزان و ارزش کالایی که وارد یا خارج می‌شود، مشخص باشد. مهر و امضای شخص صادر کنندهٔ مجوز باید واضح باشد تا احتمال مخدوش بودن سند را کاهش دهد. اگر پروانه در خصوص ورود، خروج یا هر معامله‌ای مربوط به کالا باشد، مامور گمرک یا

مستخدمان مجاز گمرک باید مهر و امضای پروانه را وارسی و از دقیق بودن اطلاعات مربوط به کالاها مطمئن شوند. اصل پروانه باید به صاحب آن اعاده شود، و رونوشت اضافی ورودی، خروجی و دیگر مدارک گمرکی، به دفتر کنترل دارایی‌های خارجی خواهد رفت.

د) اگر برای مامور گمرک مشخص نباشد که ورود، خروج یا هر اقدامی دربارهٔ کالای مورد نظر نیاز به مجوز دفتر خزانه‌داری دارد، وی می‌تواند هر گونه اقدامی را تا دریافت دستور مشخص از دفتر خزانه‌داری متوقف سازد.

بخش فرعی ت ـ قانون کاهش حجم کارهای دفتری

۵۶۰-۹۰۱ اطلاعیه مربوط به قانون کاهش حجم کارهای دفتری

گردآوری اطلاعات لازم باید طبق بند ۵۶۰-۶۰۳ مورد تایید دفتر مدیریت بودجه براساس قانون کاهش حجم کارهای دفتری صورت گیرد. چنانچه شمارهٔ بازرسی معتبر از طرف دفتر مدیریت و بودجه مبنی بر لزوم گردآوری اطلاعات عرضه نشود، هر شخص یا واحدی می‌تواند از پاسخ دادن به تقاضای اطلاعات خودداری کند.

سند ۷
دستور اجرایی شمارهٔ ۱۳۰۵۹
مورخ ۱۹ اوت سال ۱۹۹۷

ممنوعیت برخی معاملات با ایران

بر اساس اختیاراتی که قانون اساسی و قوانین آمریکا به من، به نام رئیس‌جمهور واگذار کرده است از جمله «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی»، «قانون وضعیت اضطراری ملی» و بخش ۵۰۵ «قانون امنیت بین‌المللی و همکاری توسعه‌ای» مصوب سال ۱۹۸۵ و بخش ۳۰۱ از بخش سوم قانون آمریکا، من، ویلیام جی. کلینتون، رئیس‌جمهور آمریکا به منظور روشن کردن اقداماتی که در دستورهای اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۷ مورخ ۱۵ مارس سال ۱۹۹۵ و ۱۲۹۵۹ مورخ ۶ مه سال ۱۹۹۵، در مواجهه با تهدیدی که متوجه امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا اعلام شده و در فرمان اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۷ در واکنش به اقدامات و سیاست‌های دولت ایران از آن یاد شده، بدین وسیله فرمان می‌دهم:

بخش ۱ـ در بخش ۳ این فرمان یا در مقررات، دستور، بخشنامه یا مجوز صادر شده بر اساس این فرمان و به رغم هر قرارداد، پروانه یا مجوزی که قبل از اجرایی شدن این فرمان صادر شده است، هر گونه واردات کالا یا خدمات ایرانی یا در مالکیت یا اختیار دولت ایران به خاک آمریکا ممنوع است. اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی بر اساس آن‌چه که در بخش ۲۰۳ (ب) (۳) «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» آمده از این ممنوعیت معاف است.

بخش ۲ـ به جز در موارد مقرر شده در بخش ۳ این دستور و در بخش ۲۰۳ (ب) «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» یا مقررات، دستورها، بخشنامه‌ها یا

مجوزهای صادر شده بر اساس این دستور و به استثنای قرارداد یا مجوزی که قبل از اجرایی شدن این فرمان صادر شده، موارد زیر ممنوع است:

الف ـ صادرات، صادرات مجدد، فروش، تأمین مستقیم یا غیرمستقیم هر نوع کالا، فن‌آوری یا خدمات از آمریکا یا توسط اشخاص آمریکایی در هر جا که مستقر باشند به ایران یا دولت ایران از جمله صادرات، صادرات مجدد، فروش یا تأمین هر نوع کالا، فن‌آوری یا خدمات به اشخاص در یک کشور ثالث با آگاهی که:

I- این کالاها، فن‌آوری یا خدمات به طور مشخص برای ارسال، انتقال، صدور مجدد مستقیم یا غیرمستقیم به ایران یا دولت ایران است.

II- این کالاها، فن‌آوری یا خدمات به طور مشخص برای استفاده در تولید، ترکیب و ادغام در کالاها، فن‌آوری یا خدماتی است که مستقیم یا غیرمستقیم برای ارسال، بارگیری، صدور مجدد به صورت خاص یا عمدتاً به ایران یا دولت ایران است.

ب ـ صدور مجدد از یک کشور ثالث مستقیم یا غیر مستقیم بوسیلهٔ یک شخص غیرآمریکایی از هر نوع کالا، فن‌آوری یا خدمات که از آمریکا صادر شده باشد اگر:

I- صدور مجدد با آگاهی شخص صادر کننده با هدف ارسال به ایران یا دولت ایران صورت گرفته است.

II- صدور مجدد این نوع کالاها، فن‌آوری‌ها یا خدمات از آمریکا به ایران مشروط به کسب مجوز بر اساس مقررات مورخ ۶ مه سال ۱۹۹۵ بوده است یا بعد از آن تاریخ مستلزم تحقق الزاماتی مستقل از تدابیر اتخاذ شده در دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۷ با نام وضعیت اضطراری ملی اعلام بوده است. در عین حال این ممنوعیت شامل آن دسته از کالاها یا فن‌آوری‌هایی که مستلزم کسب مجوز صادراتی بوده اســـت، نمی‌شود بشرط آن که:

(الف) به طور اساسی در خارج از خاک آمریکا تغییر شکل یافته‌اند.

(ب) در یک محصول ساخت خارج از آمریکا به گونه‌ای ترکیب شده است که ارزش اجزای ادغام شده کمتر از ده درصد ارزش کل محصول تولید خارج برای صدور از یک کشور ثالث به ایران را تشکیل می‌دهد.

ج ـ هر نوع سرمایه‌گذاری جدید توسط اشخاص آمریکایی در ایران در دارایی ایران از جمله واحدهای متعلق یا در اختیار دولت ایران

هـ ـ هر معامله یا مبادله‌ای توسط اشخاص آمریکایی در هر جایی که مستقر هستند از جمله خرید، تسهیل، تضمین مربوط به موارد زیر:

I- کالا یا خدمات ایرانی یا در مالکیت یا اختیار دولت ایران

II- کالا، فن‌آوری یا خدمات مربوط به صدور، صدور مجدد، فروش یا تأمین مستقیم یا غیر مستقیم به دولت ایران

و- هر گونه تایید، تأمین مالی، تسهیل یا تضمین شخص آمریکایی در هر جایی که مستقر است در مورد معاملهٔ هر شخص، اگر چنان معامله‌ای بنا به این دستور، توسط شخص آمریکایی در آمریکا ممنوع بود.

ز- هر معامله توسط شخص آمریکایی یا در داخل خاک آمریکا که برای طفره رفتن یا اجتناب کردن از اهداف و ممنوعیت‌های تعیین شده در این دستور باشد.

بخش ۳ـ مجوزهایی که پیرو دستور شمارهٔ ۱۲۶۱۳ (مورخ ۲۹ اکتبر سال ۱۹۸۷) ۱۲۹۵۷ و ۱۲۹۵۹ صادر شده‌اند همچنان معتبر است مگر آن که وزیر خزانه‌داری آن را لغو، اصلاح یا تغییراتی در آن‌ها اعمال کند. مجوزهای کلی، مقررات، دستورها و بخشنامه‌هایی که پیرو این دستور صادر شده همچنان معتبر است به استثنای مواردی که با این دستور انطباق پیدا نمی‌کند و یا توسط وزیر خزانه‌داری لغو، اصلاح و تغییر داده می‌شود.

بخش ٤ تعاریف

الف ـ منظور از واژهٔ «شخص» عبارت است از فرد یا واحد

ب ـ منظور از واژهٔ «واحد» عبارت است از شراکت، انجمن، تراست ، شرکت یا هر سازمان دیگر

ج ـ منظور از «شخص آمریکا» عبارت است از شخص تبعهٔ آمریکا، شخص دارای اقامت دائم آمریکا، واحدی که طبق قوانین آمریکا تشکیل شده است (از جمله شعبات شرکت‌های خارجی) یا هر شخص در خاک آمریکا

دـ منظور از واژهٔ «ایران» عبارت است از قلمرو ایران یا هر قلمرو یا منطقهٔ دریایی از جمله مناطق اقتصادی حراست شده و فلات قاره که دولت ایران بر آن‌ها ادعای حاکمیت، حق حاکمیت یا صلاحیت قضایی داشته باشد، مشروط بر آن که دولت ایران عملاً سلطهٔ جزئی یا کلی بر آن‌ها اعمال کرده یا طبق ترتیبات بین‌المللی از فعالیت‌های اقتصادی آن مناطق منفعت به دست آورد.

هـ ـ منظور از واژهٔ «دولت ایران» عبارت است از دولت ایران، کلیهٔ تقسیمات سیاسی، کارگزاری‌ها، مؤسسات و هر واحد در اختیار یا در کنترل دولت ایران یا هر شخص که از سوی دولت ایران عمل می‌کند.

و- منظور از عبارت «سرمایه‌گذاری جدید» عبارت است از:

I- تعهد یا کمک پولی یا مالی

II- وام یا اعتباری که بعد از اجرای دستور شمارهٔ ۱۲۹۵۷ برای معاملات ممنوع شده در آن دستور، اعطا گردد یا از جهات دیگر بعد از اجرای دستور شمارهٔ ۱۲۹۵۹ تأمین شده باشد.

بخش ۵ ـ وزیر خزانه‌داری مجاز است با مشورت وزیر امور خارجه، و در صورت لزوم سایر دستگاه‌های ذیربط، اقداماتی از جمله تدوین آیین نامه‌ها و مقررات، الزام گزارش‌دهی، از جمله گزارش از سوی اشخاص آمریکایی در مورد معاملات مربوط به نفت با شعبات خارجی خود با ایران و دولت ایران اتخاذ کند و همهٔ حقوق و اختیاراتی که «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» و «قانون امنیت بین‌المللی و همکاری توسعه‌ای» به من اعطا کرده تا آن‌جا که برای اجرای نیات این دستور ممکن است ضروری باشد، به کار گیرد. وزیر خزانه‌داری می‌تواند هر یک از این اقدامات را (که به او واگذار شده است) به دیگر مسؤلان و سازمان‌های دولت آمریکا واگذار کند. کلیه سازمان‌های دولت آمریکا موظف هستند هر اقدام مناسبی را در حیطهٔ قدرت و اختیار خود برای اجرای مفاد این دستور اجرایی اتخاذ کنند.

بخش ٦

الف) وزیر خزانه‌داری می‌تواند صادرات یا صادرات مجدد هر نوع کالا، فن‌آوری یا خدمات را که هم‌چنان مشمول شرایط درخواست مجوز صادرات از اداره‌ای دیگر در آمریکا به ایران، دولت ایران یا هر واحد در تملک یا اختیار دولت ایران هستند اجازه دهد، چنانچه اجازه صادرات یا صادرات مجدد توسط آن اداره طبق قانون مجاز شده باشد.

ب) هیچ یک از مقررات این دستور رافع الزامات مندرج در سایر قوانین نیست و هیچ شخصی را از رعایت الزامات مربوط به اخذ پروانه یا مجوز از سایر ادارات یا سازمان‌های دولت آمریکا بر طبق قوانین و مقررات مربوط به آن اداره یا سازمان معاف نمی‌کند.

بخش ۷

مقررات این دستور متمم مقررات دستورهای اجرایی ۱۲۶۱۳، ۱۲۹۵۷ و ۱۲۹۵۹ را تحکیم و تقویت می‌کند. دستور اجرایی ۱۲۶۱۳ و بخش‌های فرعی (الف)، (ب)، (ج)، (د) و (هـ) بخش اول دستور اجرایی شمارهٔ ۱۲۹۵۹، دربارهٔ معاملاتی که بعد از اجرای این دستور منعقد شود، ملغی می‌شود. الغای این مقررات تغییری در اطلاق آن بر هر معامله یا تخلفی که قبل از تاریخ اجرای این دستور صورت‌گیرد بوجود نمی‌آورد. افزون بر این، الغای مقررات مذکور در مقررات، دستور، مجوز یا هر نوع اقدام اداری که قبلاً بر اساس دستورهای اجرایی ۱۲۶۱۳ و ۱۲۹۵۹ صورت گرفته، تأثیری نخواهد داشت.

بخش ۸

هیچ یک از موارد مندرج در این فرمان نمی‌تواند هیچ گونه حق یا امتیاز ماهوی یا شکلی، در خور اجرا برای هر طرفی به وجود آورد تا بتواند به وسیلهٔ آن بر علیه آمریکا، مؤسسات یا سازمان‌های تابعهٔ آن، مأموران یا کارمندان آن، یا هر شخص دیگری اقدام کند.

بخش ۹

تدابیری که متعاقب این فرمان اتخاذ خواهد شد، در واکنش به اقدامات دولت ایران پس از انعقاد قرارداد سال ۱۹۸۱ الجزایر، و هدف اصلی از آن، واکنش در برابر اقدامات بعدی است.

بخش ۱۰

الف ـ این فرمان از ساعت ۱۲:۰۱ بامداد ۲۰ اوت سال ۱۹۹۷ به وقت شرق آمریکا در خور اجرا است.

ب ـ این دستور به کنگره ارسال و در نشریه اسناد فدرال چاپ خواهد شد.

ویلیام جی. کلینتون
کاخ سفید
۱۹ اوت سال ۱۹۹۷

سند ۸
اصلاحیه مقررات مبادلات ایران
(۳۱ مارس سال ۱۹۹۹)

دفتر مهار دارایی‌های خارجی
۳۱ بخش ٥٦٠
اجرای دستور اجرائی شمارهٔ ۱۳۰۵۹

بخش فرعی ب ـ ممنوعیت‌ها

۵۶۰–۲۰۱ ممنوعیت واردات کالا یا خدمات از ایران
۵۶۰–۲۰۴ ممنوعیت صادرات. صادرات مجدد، فروش یا تأمین کالا، فن‌آوری یا خدمات به ایران
۴۶۰–۲۰۵ ممنوعیت صادرات مجدد کالا و خدمات به ایران یا دولت ایران توسط اشخاص غیر آمریکایی، استثناءها
۵۶۰–۲۰۶ ممنوعیت معاملات مربوط به تجارت با ایران، کالا، فن‌آوری و خدمات
۵۶۰–۲۰۷ ممنوعیت سرمایه‌گذاری
۵۶۰–۲۰۸ ممنوعیت تسهیل معاملات توسط اشخاص آمریکایی برای اشخاص خارجی
۵۶۰–۲۱۰ معافیت معاملات

بخش فرعی ج ـ تعاریف کلی

۳۰۱-۵۶۰ تاریخ اجرا

۳۰۶-۵۶۰ کالا یا خدمات با منشاء ایرانی، کالا و خدمات در مالکیت یا در اختیار دولت ایران

۳۰۸-۵۶۰ واردات کالا

۳۱۵-۵۶۰ اطلاعات و مواد اطلاع رسانی

۳۱۸-۵۶۰ (حذف و محفوظ شد)

۳۱۹-۵۶۰ موسسات سپرده نگهدار آمریکا

بخش فرعی - تفاسیر

۴۰۳-۵۶۰ عبور کالا از ایران

۴۰۶-۵۶۰ ممنوعیت عبور کالا از آمریکا

۴۱۰-۵۶۰ صادرات، صادرات مجدد، فروش یا تأمین خدمات

۴۱۱-۵۶۰ (حذف و محفوظ شد)

۴۱۲-۵۶۰ تمدید مهلت اعتبار و وام به ایران

۴۱۴-۵۶۰ صادرات مجدد برخی کالاهای آمریکایی که قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ صادر شده است.

۴۱۶-۵۶۰ خدمات واسطه‌گری

۴۱۷-۵۶۰ تسهیل، تغییر سیاست‌ها و رویه‌ها، ارجاع فرصت های تجاری به خارج

۴۱۸-۵۶۰ واگذاری فن آوری یا نرم افزار در آمریکا یا یک کشور ثالث

۴۱۹-۵۶۰ استخدام اشخاص مقیم در ایران توسط آمریکا

۴۲۰-۵۶۰ صادرات مجدد برخی محصولات ساخت خارج محتوی کالا یا فن‌آوری آمریکایی توسط اشخاص غیر آمریکایی

بخش فرعی هـ ـ پروانه‌ها، مجوزها و اظهار نامه‌های مرتبط با سیاست صدور پروانه

۵۰۱-۵۶۰ اجرای سیاست صدور پروانه یا مجوز

۵۰۵-۵۶۰ واردات برخی خدمات مجاز ایرانی، فعالیت‌های مرتبط با برخی دسته‌بندی‌های روادید مجاز

۵۶۰-۵۰۶ واردات و صادرات برخی هدایای مجاز
۵۶۰-۵۰۹ برخی معاملات مجاز مربوط به حق ثبت، علامت تجاری و حق تالیف
۵۶۰-۵۱۱ صادرات یا تأمین مقادیر کم مواد و قطعات آمریکایی برای استفاده در محصولات یا فرآورده‌های ساخت خارج
۵۶۰-۵۱۵ سی روز تعویق مهلت از ۷ مه سال ۱۹۹۵ برای قراردادهای تجاری با ایران
۵۶۰-۵۱۶ پرداخت و تسویهٔ دلاری معاملات مربوط به ایران
۵۶۰-۵۲۳ صادرات تجهیزات و خدمات مربوط به اطلاعات و مواد اطلاع رسانی
۵۶۰-۵۲۹ سوخت رسانی و تعمیرات اضطراری
پیوست بخش ۵۶۰- موسسات مالی که در مالکیت یا کنترل دولت ایران تشخیص داده شده اند.

اختیارات مربوط به بخش ۵۶۰ بشرح زیر است:
3 USC 301, 18 USC 2332d, 22 USC 2349 aa-9, 31 USC 321(b), 50 USC 1601-1651, 1701-1706, Pub. L.101-410, 104 Stat. 890 (28 USC 2461 Note), E.O. 12613, 52 FR 41940, 3 CFR , 1987 Comp.,p.256 E.O. 12957, 60 Fr 14615, 3 CFR, 1995 Comp., p. 332, EO 12959 ,60 Fr 24757, 3 CFR , 1995 Comp. P. 356, EO 13059, 62 FR 44531, 3 CFR, 1997 Comp., p. 217.

بخش فرعی ب ـ ممنوعیت‌ها

۲- بخش ۲۱۰-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می شود:
۵۶۰-۲۰۱ ممنوعیت واردات کالا یا خدمات از ایران

واردات هر گونه کالا یا خدمات ایرانی در مالکیت یا اختیار دولت ایران به آمریکا، به استثنای اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی طبق تعریف بخش ۲۰۳ (ب) (۳) قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی ممنوع است مگر مواردی که قراردادها یا مجوزهای آن مربوط به قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ باشد.

۳- بخش ۲۰۴-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:
۵۶۰-۲۰۴ ممنوعیت صادرات. صادرات مجدد، فروش یا تأمین کالا، فن‌آوری یا خدمات به ایران

صادرات، واردات مجدد، فروش یا تأمین مستقیم یا غیرمستقیم کالا، فن‌آوری یا خدمات به ایران یا دولت ایران، از آمریکا یا توسط اشخاص آمریکایی ممنوع است مگر

مواردی که قراردادها یا مجوزهای آن مربوط به قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ باشد. این ممنوعیت از جمله شامل صادرات مجدد، فروش یا تأمین کالا، فن‌آوری یا خدمات به یک شخص در یک کشور ثالث صادر کننده که آگاه است:

الف ـ این کالا، فن‌آوری یا خدمات به طور مشخص برای تأمین، حمل و نقل عبوری یا صادرات مجدد مستقیم یا غیرمستقیم به ایران یا دولت ایران است.

ب ـ این کالاها، فن‌آوری یا خدمات به طور مشخص برای استفاده در تولید یا ترکیب در کالاها، فن‌آوری یا خدماتی است که مستقیم یا غیرمستقیم برای تأمین، حمل و نقل یا صادرات مجدد به ایران و دولت ایران است.

۴- بخش ۲۰۵-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۲۰۵-۴۶۰ ممنوعیت صادرات مجدد کالا و خدمات به ایران یا دولت ایران توسط اشخاص غیر آمریکایی، استثناء ها

الف) به جز در موارد مجاز پیرو این بخش، و به رغم هر قرارداد امضاء شده یا مجوز اعطا شده پیش از ۷ مه سال ۱۹۹۵، صادرات مجدد هر گونه کالا، فن‌آوری یا خدماتی که از آمریکا پیشتر صادر شده است، از یک کشور ثالث، مستقیم یا غیرمستقیم، توسط یک شخص آمریکایی ممنوع است، اگر:

۱- با آگاهی یا دلایل کافی برای آگاه شدن از این که دریافت کنندهٔ صادرات مجدد این اقلام به طور مشخص ایران یا دولت ایران است.

۲- صادرات مجدد این نوع کالاها، فن‌آوری یا خدمات از آمریکا به ایران مستلزم اخذ مجوز بر اساس مقررات آمریکا پیش از ۶ مه سال ۱۹۹۵ بوده یا بعد از آن مشمول شرایطی که مستقل از این بخش وضع شده، قرار گیرد (به بخش ۴۱۴-۵۶۰ مراجعه کنید.)

ب) ممنوعیت‌های مندرج در بند (الف) این بخـــش شامل ممنوعیت صـــــادرات کالاها یا فن‌آوری‌هایی که مشمول شرایط درخواست صادرات هستند و شرایط زیر را دارند، اعمال نمی‌شود:

۱- به طور اساسی در تولید یک محصول ساخت خارج از آمریکا تغییر شکل یافته باشد.

۲- در یک محصول ساخت خارج از آمریکا ادغام شده باشد به طـــوری که ارزش کالا یا فن‌آوری مندرج در بخش الف (۲) کمتر از ۱۰ درصد کل

محصول تولید شدهٔ خارج باشد و از یک کشور ثالث صادر شود. (به بخش ۴۲۰-۵۶۰ مراجعه کنید.)

ج) سایر مقررات این بخش از جمله بخش ۲۰۴-۵۶۰ و ۲۰۶-۵۶۰ ناظر بر صادرات مجدد توسط اشخاص آمریکایی یا از آمریکا می‌باشد.

تبصرهٔ مقررات ٢٠٥-٥٦٠

صادرات مجدد کالا یا خدمات آمریکایی از جمله کالا یا خدماتی که در محصولات ساخت خارج از آمریکا ادغام شده یا به طور اساسی تغییر شکل یافته و طبق مقررات این بخش ممنوع نیست، ممکن است مستلزم اجازهٔ وزارت بازرگانی آمریکا طبق مقررات ادارهٔ صادرات، یا وزارت خارجهٔ آمریکا، طبق مقررات انتقال بین‌المللی تسلیحات باشد.

۵- بخش ۲۰۶-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۲۰۶-۵۶۰ ممنوعیت معاملات مربوط به تجارت با ایران، کالا، فن‌آوری و خدمات

الف ـ هیچ یک از اشخاص آمریکایی در هر جایی که باشند، نمی‌توانند معاملات زیر را حتی اگر قراردادها یا مجوزهای آن مربوط به قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ باشد، انجام دهند:

۱- کالا یا خدمات ایرانی یا در مالکیت و اختیار دولت ایران

۲- کالا، فن‌آوری یا خدمات برای صادرات، صادرات مجدد، فروش یا تأمین مستقیم و غیر مستقیم به ایران یا دولت ایران.

ب) به منظور اجرای بند (الف) این بخش منظور از معامله عبارت است از خرید، فروش، حمل و نقل، تعویض، واسطه‌گری، تایید، تأمین مالی، تسهیل یا تضمین و از این قبیل موارد.

۶- بخش ۲۰۷-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۲۰۷-۵۶۰ ممنوعیت سرمایه‌گذاری

هر گونه سرمایه‌گذاری توسط اشخاص آمریکایی در ایران یا در اموال (از جمله اموال واحدهای) متعلق به دولت ایران ممنوع است حتی اگر قراردادها یا مجوزهای آن مربوط به قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ باشد.

۷- بخش ۲۰۸ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۲۰۸-۵۶۰ ممنوعیت تسهیل معاملات توسط اشخاص آمریکایی برای اشخاص خارجی

هیچیک از اشخاص آمریکایی در هر جایی، مجاز به تایید، تأمین مالـــی، تسهیل یا تضمین معامله‌های یک شخص خارجی نیستند، اگر که چنین معامله‌ای، طبق مقررات این بخش برای اشخاص آمریکایی در داخل آمریکا ممنوع شده باشد، حتی در مواردی که قراردادها یا مجوزهای آن مربوط به قبل از ۷ مه سال ۱۹۹۵ باشد.

۸- شقوق (ج) و (د) از بند ۲۱۰-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ج- اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی

۱- واردات و صادرات اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی طبق تعریف مندرج در بند ۳۱۵-۵۶۰، خواه تجاری یا غیرتجاری، گذشته از شکل یا وسیلهٔ پخش مجاز است.

۲- مفاد این بخش اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی را که هنوز تکمیل نشده و در زمان معامله موجود نیست یا قرار است از نظر هنری تغییرات عمده در آن‌ها ایجاد شود یا بر حجم خبری آن‌ها افزوده شود، از مقررات معاملات مجاز معاف نمی‌کند. هم‌چنین این معافیت شامل ارائه خدمات بازاریابی و مشورت های تجاری نمی‌شود. معاملاتی که با توجه به مقررات حاضر کنونی ممنوع است، عبارت است از: پیش‌پرداخت برای مطالب یا نشریات خبری که هنوز تولید یا تکمیل نشده (به استثنای حق اشتراک مجلات کثیرالانتشار و نشریات دوره‌ای)، عرضهٔ خدمات به بازار، تولید یا تولید مشترک، ایجاد یا کمک به ایجاد اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی و اعطای امتیاز به افراد در ایران یا دولت ایران.

۳- مفاد این بخش، معاملات نرم‌افزار را از شمول «مقررات ادارهٔ صادرات» معاف نمی‌کند.

۴- مفاد این بخش صادرات کالا (از جمله نرم افزار) یا فن‌آوری یا فروش یا اجارهٔ تسهیلات مخابراتی (مثل ارتباطات ماهواره‌ای یا تخصیص خطوط ارتباطی) که مورد استفاده در مخابره هر گونه اطلاعاتی هستند، از مقررات و صدور مجوز معاف نمی‌کند.

۵- مسافرت ـ ممنوعیت‌های تعیین شده در این بخش، شامل عملیاتی نمی‌شود که طبق معمول برای مسافرت به یا از هر کشور انجام می‌شود،

از جمله چمدان‌های همراه مسافر، پرداخت مخارج زندگی، خرید کالا یا خدمات برای مصرف شخصی، ترتیب یا تسهیل این‌گونه مسافرت‌ها و سفرهای برنامه‌ریزی نشدهٔ هوایی، دریایی یا زمینی. این معافیت هم‌چنین شامل داد و ستد وسایل حمل و نقل مسافرتی ایران و مسافرت‌های گروهی و پرداخت‌های مربوط به مسافرت در ایران می‌شود.

بخش فرعی ج ـ تعاریف کلی

۹- بخش ۳۰۱-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۳۰۱-۵۶۰ تاریخ اجرا

تاریخ اجرای قانون ممنوعیت‌ها، و دستورات مندرج در بخش فرعی ب، از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از ۲۰ اوت سال ۱۹۹۷ است. برای تاریخ اجرای مقررات و دستورات پیشین، به دستورات اجرایی مندرج در این بخش و مقررات اجرایی آن‌ها رجوع شود.

۱۰- بخش ۳۰۶-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۳۰۶-۵۶۰ کالا یا خدمات با منشاء ایرانی، کالا و خدمات در مالکیت یا در اختیار دولت ایران

الف) منظور از واژهٔ «کالا با منشاء ایرانی» شامل موارد زیر می‌شود:

۱- محصولاتی که در ایران رشد، تولید، یا مشتق یا پرداخته شده است.

۲- کالاهایی که وارد بازار تجاری ایران شده‌اند.

ب) منظور از واژهٔ «خدمات ایرانی» عبارت است از:

۱- خدماتی که در ایران یا توسط یک واحد ثبت شده طبق قوانین ایران، یا یک شخص مقیم ایران ارائه می‌شود.

۲- خدماتی که خارج از ایران توسط یک شخص ایرانی، یا دارای اقامت دایم ایران، و واحدهای ثبت شده طبق مقررات ایران، انجام می‌شود.

ج) «منظور از واژهٔ «کالا یا خدمات در اختیار یا مالکیت دولت ایران» عبارت است از:

۱- کالاهایی که توسط دولت ایران رشد، تولید، مشتق یا پرداخته شده است و در اختیار یا مالکیت دولت ایران است.

۲- خدماتی که توسط دولت ایران انجام می‌شود.

د) منظور از واژهٔ «خدمات با منشاء ایران و خدمات در اختیار یا مالکیت ایران» شامل موارد زیر نمی‌شود:

۱- خدمات دیپلماتیک یا کنسولی که توسط یا از طرف دولت ایران انجام می‌شود.

۲- خدمات دیپلماتیک یا کنسولی که توسط یا از طرف دولت آمریکا انجام می‌شود.

۳- خدماتی که خارج از ایران توسط اتباع ایرانی یا تبعه‌ای که مقیم آمریکا یا یک کشور ثالث است انجام می‌شود به شرط آن که این خدمات توسط و یا از طرف دولت ایران، (به استثنای خدمات دیپلماتیک و کنسولی) یک نهاد ثبت شده در ایران و یا یک شخص در ایران انجام نشود.

۱۱- بخش ۳۰۸-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۳۰۸-۵۶۰ واردات کالا

واردات کالاها (از جمله نرم افزار) به معنی وارد کردن کالا به آمریکا است به استثنای کالاهایی که توسط کشتی حمل و نقل می‌شود. در آن صورت واردات به معنای آوردن هر کالایی به داخل آمریکا با قصد تخلیه آن است.

۱۲- بخش ۳۱۵-۵۶۰ برای تغییر عنوان و بندهای (الف) متن آغازین، (ب) متن آغازین، و (ب) (۱) اصلاح شده و به صورت زیر قرائت شود:

۳۱۵-۵۶۰ اطلاعات و مواد اطلاع رسانی

الف) منظور از واژهٔ «اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی» عبارت است از: (...)

ب) منظور از واژهٔ «اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی»، در ارتباط با صادرات، شامل اقلام زیر نمی‌شود:

۱- اقلامی که از ۳۰ آوریل سال ۱۹۹۴ طبق بخش ۵ قانون ادارهٔ صادرات سال ۱۹۷۹ و بخش ۶ قانون مذکور در ارتباط با سیاست‌های اشاعه نیافتن سلاحهای هسته‌ای و ضد تروریستی آمریکا مهار می‌شوند.

۱۳- بخش ۳۱۸-۵۶۰ (حذف و محفوظ شد.)

۱۴- بخش ۳۱۹-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۳۱۹-۵۶۰ موسسات سپرده نگهدار آمریکا

منظور از واژهٔ «موسسات سپرده نگهدار آمریکا» عبارت است از هر واحدی (از جمله شعبه‌های خارجی) که طبق قوانین آمریکا تشکیل شده است یا هر مؤسسه، دفتر یا

شعبه یک واحد خارجی مستقر در آمریکا که در درجهٔ اول به امور بانکداری می‌پردازد (مثل بانک‌ها، بانک‌های پس‌انداز، انجمن‌های پس‌انداز، اتحادیه‌های اعتباری، تراست‌ها و شرکت‌های و بانکی در آمریکا ...).

بخش فرعی د ـ تفاسیر

۱۵- بخش ۴۰۳-۵۶۰ به بخش فرعی (د) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۴۰۳-۵۶۰ عبور کالا از ایران

ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۴-۵۶۰، ۲۰۶-۵۶۰ و ۲۰۸-۵۶۰ شامل صادرات، صادرات مجدد یا تأمین معامله‌هایی می‌شود که مستلزم انتقال عبوری کالا یا فن‌آوری از ایران به کشورهای ثالث است.

۱۶- بخش ۴۰۶-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۴۰۶-۵۶۰ ممنوعیت عبور کالا از آمریکا

الف) ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۱-۵۶۰ شامل واردات کالاها با منشاء ایرانی یا در اختیار و تملک دولت ایران به آمریکا برای عبور و انتقال به کشورهای ثالث می‌شود.

ب) ممنوعیت‌های بند ۲۰۴-۵۶۰، شامل عبور کالاهای خارجی از خاک آمریکا به مقصد ایران، یا دولت ایران از جمله واحدهای در اختیار و تملک دولت ایران می‌گردد.

۱۷- بخش ۴۱۰-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۴۱۰-۵۶۰ صادرات ، صادرات مجدد، فروش یا تأمین خدمات

الف) ممنوعیت‌های صادرات، صادرات مجدد، فروش یا عرضهٔ خدمات مندرج در بند ۲۰۴-۵۶۰، در مورد خدماتی که از طرف یک شخص در ایران یا دولت ایران، یا در صورتی که منافع این خدمات در ایران دریافت می‌شود، اعمال می‌گردد، بشرط آن‌که چنان خدماتی:

۱- در آمریکا ارائه شود، و یا

۲- خارج از آمریکا توسط یک شخص آمریکایی از جمله یک شعبهٔ خارجی واحد مستقر در آمریکا، ارائه شود.

ب) منافع خدمات انجام شده در هر جایی که از طرف دولت ایران انجام شود، دریافت شده در ایران فرض می‌شود.

ج) مثال ـ یک شخص آمریکایی به صادرات ممنوع شدهٔ خدمات به ایران متهم می‌شود، اگر وامی را در اختیار یک شرکت در یک کشور ثالث قرار دهد تا به طور مشخص

آن شرکت کالاهایی را برای فروش به ایران یا یک واحد دولت ایران تولید کند. هم‌چنین به بند ۴۱۶-۵۶۰ رجوع شود.

۴۱۱-۵۶۰ (حذف و محفوظ شد)

۱۸- بخش ۴۱۱-۵۶۰ حذف و محفوظ شد.

۱۹- بخش ۴۱۲-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۴۱۲-۵۶۰ تمدید مهلت اعتبار و وام به ایران

الف) ممنوعیت‌های مندرج در بخش ۲۰۴-۵۶۰ و ۲۰۷-۵۶۰، شامل تمدید مهلت، یا استمهال بدون مجوز اعتبارات، یا وام‌های اعطا شده قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵، از جمله تمدید مهلت اسناد اعتباری می‌شود.

ب) مقررات مندرج در بند ۲۰۹-۵۶۰ شامل تجدید یا استمهال بدون مجوز اعتبار یا وام اعطا شده قبل از ۱۵ مارس سال ۱۹۹۵ می‌شود.

ج) ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۴-۵۶۰ ۲۰۷-۵۶۰ و ۲۰۹-۵۶۰ شامل اعطای اعتبار یا وام به هر ارزی می‌شود.

۲۰- بخش ۴۱۴-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۴۱۴-۵۶۰ صادرات مجدد برخی کالاهای آمریکایی صادر شده قبل از ۷مه سال ۱۹۹۵ ممنوعیت‌های صادرات مجدد در بند ۲۰۵-۵۶۰، شامل کالاها یا فن‌آوری آمریکایی قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از روز ۷ مه سال ۱۹۹۵ نمی‌شود اگر که:

الف) این کالا یا فن‌آوری در ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از روز ۷ مه سال ۱۹۹۵ در مالکیت شخص آمریکایی نبوده است.

ب) صادرات مجدد کالا یا فن‌آوری آمریکایی به ایران یا دولت ایران مستلزم اخذ مجوز طبق مقررات آمریکا تا قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵ نبوده است.

تبصره بند ٤١٤-٥٦٠

۱- مستثنی از این بخش، از جمله شامل کالاهایی که از ۶ مه سال ۱۹۹۵ طبق مقررات ادارهٔ صادرات وزارت بازرگانی طبقه‌بندی شده باشند و از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از روز ۷ مه سال ۱۹۹۵ در خارج از آمریکا بوده و از اموال شخص آمریکایی نباشد، می‌گردد.

۲- صادرات مجدد کالا یا فن‌آوری با منشاء آمریکایی که از شرایط بند الف این مقررات برخوردار باشد و یا در حیطهٔ مفاد بند ۲۰۵-۵۶۰ قرار نمی‌گیرد، احتمالاً

مستلزم کسب مجوز از دیگر نهادهای دولت آمریکا برای صادرات مجدد به ایران یا دولت ایران خواهد بود. مثلاً، اقلامی که شرایط مندرج در بند الف را دارد اما برای صادرات مجدد مستلزم کسب مجوز طبق مقررات «ابتکار مهار اشاعهٔ توسعه یافته» از مقررات ادارهٔ صادرات باشد.

۲۱- بخش ۴۱۶-۵۶۰ به بخش فرعی (د) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۴۱۶-۵۶۰ خدمات واسطه‌گری

الف) با توجه به ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۱-۵۶۰، ۲۰۴-۵۶۰ و ۲۰۵-۵۶۰، ۲۰۶-۵۶۰ و ۲۰۸-۵۶۰، واژهٔ خدمات شامل واسطه‌گری معاملات می‌شود.

ب) مثال‌ها ـ یک شخص در آمریکا یا یک شخص آمریکایی در موارد زیر مجاز نیست:

۱- واسطه‌گری برای تأمین کالا یا ارایه خدمات یا فن‌آوری از هر منبعی، به یا از ایران یا دولت ایران.

۲- واسطه‌گری برای خرید یا تعویض (سواپ) نفت خام از ایران، یا در مالکیت و اختیار دولت ایران.

۳- واسطه‌گری برای تأمین مالی، تضمین مالی یا اعطای اعتبار توسط هر شخص به ایران یا دولت ایران.

۴- واسطه‌گری برای تأمین مالی، تضمین مالی یا اعطای اعتبار به هر کسی که به طور مشخص وی را قادر سازد که به عرضهٔ تسهیلات یا اجرای طرح‌ها در ایران، یا در اختیار و مالکیت دولت ایران بپردازد.

۵- واسطه‌گری برای تأمین مالی، تضمین مالی یا اعطای اعتبار به هر شخصی که به طور مشخص وی را قادر سازد که کالا، خدمات یا فن‌آوری به ایران یا دولت ایران بدهد.

۲۲- بخش ۴۱۷-۵۶۰ به بخش فرعی (د) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۴۱۷-۵۶۰ تسهیل، تغییر سیاست‌ها و رویه‌ها، ارجاع فرصت‌های تجاری به خارج در ارتباط با مقررات ۲۰۸-۵۶۰، ممنوعیت عرضهٔ تسهیلات یا تایید یک معامله توسط یک شخص هنگامی به وقوع می‌پیوندد که از جمله یک شخص آمریکایی به موارد زیر اقدام کند:

الف) سیاست یا رویهٔ اجرایی خود یا سیاست و رویهٔ اجرایی یک شعبهٔ خارجی را به طوری تغییر دهد که یک شعبهٔ خارجی بتواند یک قرارداد ویژه‌ای را بپذیرد یا اجرا کند، یا تعهدی را در قبال ایران یا دولت ایران بدون کسب مجوز لازم از شخص آمریکایی

انجام دهد، در حالی که چنان معامله‌ای قبلاً مستلزم تایید شخص آمریکایی بوده و انجام آن توسط یک شعبهٔ خارجی چنانچه مستقیماً توسط یک شخص آمریکایی یا از آمریکا انجام می‌گرفت، توسط این بخش ممنوع می‌بود.

ب) دستور خرید، تقاضای مناقصه یا موارد مشابه تجاری با ایران یا دولت ایران را، به یک شخص خارجی ارجاع دهد و این کار در شرایطی انجام شود که شخص آمریکایی طبق ممنوعیت‌های مندرج در این مقررات از انجام آن منع شده باشد.

ج) تغییر سیاست‌ها یا رویه‌های اجرایی یک شعبهٔ خاص با هدف ویژهٔ تسهیل معاملاتی که چنانچه توسط یک شخص آمریکایی یا از آمریکا انجام می‌شود طبق این بخش ممنوع شده بود.

۲۳- بخش ۴۱۸-۵۶۰ به بخش فرعی (د) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۴۱۸-۵۶۰ واگذاری فن‌آوری یا نرم‌افزار در آمریکا یا یک کشور ثالث

واگذاری فن‌آوری یا نرم افزار در آمریکا یا توسط شخص آمریکایی در هر کجا، ممنوعیت‌های این مقررات را نقض می‌کند اگر که شخص آگاه باشد که این فن‌آوری یا نرم‌افزار به مقصد ایران یا دولت ایران است مگر آن که این فن‌آوری، یا نرم‌افزار در تعریف مندرج در بندهای ۳۱۵-۵۶۰ از واژهٔ «اطلاعات یا مواد اطلاع‌رسانی» قرار گیرد. (به بخش ۵۱۱-۵۶۰ مراجعه شود.)

تبصرهٔ ٤١٨-٥٦٠

۱- دفتر ادارهٔ صادرات وزارت بازرگانی، عرضهٔ فن‌آوری در آمریکا (یا یک کشور ثالث) به یک شخص خارجی را منوط به کسب مجوز می‌کند، اگر با دو شرط زیر مواجه شود:

الف) صادرات این نوع فن‌آوری به موطن یک تبعهٔ خارجی مستلزم کسب مجوز برای صادرات (یا صادرات مجدد) است.

ب) تبعهٔ خارجی ـ شهروند یا ساکن دائم در آمریکا (یا کشور ثالث) یا مشمول مقررات حمایتی قانون مهاجرت و تابعیت نیست.

۲- انتقال این نوع فن‌آوری به اتباع خارجی مستلزم رعایت مقررات وزارت بازرگانی یا دیگر نهادهای دولت آمریکا و کسب مجوز از این نهادها است.

۲۴- بخش ۴۱۹-۵۶۰ به بخش فرعی (د) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۴۱۹-۵۶۰ استخدام اشخاص مقیم ایران توسط آمریکا

ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۱-۵۶۰، استخدام اتباع ایرانی را که محل اقامت دایم آنان ایران است و به منظور استخدام از طرف یا یک واحد ایرانی توسط یک شخص آمریکایی به آمریکا آمده است را منع می‌کند. مگر آن که این استخدام پیرو روادیدی که از طرف وزارت امور خارجهٔ آمریکا صادر شده است و یا بند ۵۰۵-۵۶۰ مقرر می‌دارد، باشد. هم چنین به بند ۴۱۸-۵۶۰ در ارتباط با واگذاری فن‌آوری و فرم افزار رجوع شود.

۴۲۰-۵۶۰ صادرات مجدد برخی محصولات ساخت خارج محتوی کالا یا فن‌آوری آمریکایی توسط اشخاص غیر آمـریکایی

برای تحقق حداقل میزان محتوی، مندرج در بند ۲۰۵-۵۶۰ (ب) (۲):

الف) کالاهای ساخت آمریکا (به استثنای نرم افزار) که در تعریف مندرج در بند ۲۰۵-۵۶۰ قرار می‌گیرد باید کم‌تر از ده درصد کالای ساخت خارج (به استثنای نرم افزار) را تشکیل دهد.

ب) نرم‌افزارهای ساخت آمریکا که مشمول تعریف مندرج در بند ۲۰۵-۵۶۰ می‌شود باید کم‌تر از ده درصد نرم افزار ساخت خارج را تشکیل دهد.

ج) فن‌آوری ساخت آمریکا که مندرج در بند ۲۰۵-۵۶۰ می‌باشد باید کم‌تر از ده درصد فن‌آوری ساخت خارج باشد.

د) در خصوص محصول پیچیده‌ای که تلفیقی از کالاهای ساخت آمریکا (شامل نرم‌افزار) و فن‌آوری که در تعریف بند ۲۰۵-۵۶۰ قرار می‌گیرد، ارزش کالای آمریکایی (از جمله نرم‌افزار) ادغام شده باید کم‌تر از ده درصد ارزش محصول تولید خارج باشد.

تبصره ۴۲۰-۵۶۰

۱- به رغم موارد استثنایی مندرج در بند ۲۰۵-۵۶۰ (ب) (۱) و (ب) (۲) این بخش، صادرات مجدد کالاهای آمریکایی به ایران یا دولت ایران که در تعریف بند ۲۰۵-۵۶۰ قرار می‌گیرد، حتی اگر که کالاهای آمریکایی (از جمله نرم‌افزار) یا فن‌آوری تغییر شکل اساسی یافته باشند، ممنوع خواهد بود اگر که طبق سایر مقررات مثلاً مقررات «ادارهٔ صادرات» و مقررات «انتقال بین‌المللی تسلیحات» منع شده باشد.

۲- صادرات مجدد منع نشده بر اساس مفاد بند ۲۰۵-۵۶۰ ممکن است با این حال مستلزم کسب مجوز از وزارت بازرگانی، وزارت امور خارجه یا دیگر نهادهای دولت آمریکا باشد.

۳- مقررات بند ۲۰۵-۵۶۰ و این بخش تنها شامل اشخاص غیرآمریکایی است.

بخش فرعی هـ - پروانه‌ها، مجوزها و اظهار نامه‌های مربوط به سیاست صدور پروانه

۵۰۱- شق (د) و (هـ) به شرح زیر به بند ۵۰۱-۵۶۰ اضافه می‌شود:

۵۰۱-۵۶۰ اجرای سیاست صدور پروانه یا مجوز

د) مجوزهای خاص که قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا از تاریخ ۲۰ اوت سال ۱۹۹۷ صادر شده، طبق شرایط مندرج در آن‌ها معتبر است مگر آن که دفتر مهار دارایی‌های خارجی به طور مشخص لغو، اضافه یا اصلاح کرده باشد.

هـ) هیچ یک از مفاد این بخش نباید رافع الزامات دیگر قوانین باشد یا یک شخص را از الزام کسب مجوز یا پروانه از هر نهاد دولت آمریکا طبق مقررات و قوانین تحت اختیار آن نهادها معاف دارد. مثلاً صادرات کالا، خدمات یا دانش فنی که طبق مفاد این مقررات منع نشده است و به کسب مجوز از دفتر مهار دارایی‌های خارجی نیاز ندارد، ممکن است نیازمند کسب مجوز وزارت بازرگانی، وزارت امور خارجه یا دیگر نهادهای دولت آمریکا باشد. به بند ۷۰۱-۵۶۰ (د) نیز رجوع شود.

۵۰۵-۵۶۰ واردات برخی خدمات مجاز ایرانی، فعالیت‌های مرتبط با برخی دسته‌بندهای روادید مجاز

الف) واردات خدمات ایرانی به آمریکا یا دیگر عملیات مربوط به این خدمات، در صورتی مجاز است که این خدمات توسط یک تبعهٔ ایرانی با هدف شرکت در یک همایش عمومی، اجرای نمایش، نمایشگاه یا مناسبت مشابه در آمریکا عرضه کند و این خدمات با اهداف مذکور انجام شود.

ب) اشخاصی که بر اساس روادید **A-3** و **G-5** غیر مهاجرت (ملازمان، مستخدمین و کارمندان شخصی خارجیان با موقعیت دیپلماتیک)، روادید **D** (خدمه کشتی) روادید **F** (دانشجویان)، روادید **I** (نمایندگان رسانه‌های خبری)، روادید **J** (بازدیدهای متقابل)، روادید **M** (دانشجویان غیر دانشگاهی)، روادید **O** و **P** (خارجیانی که توانمندی فوق‌العاده دارند، ورزشکاران، هنرمندان و مجریان برنامه‌ها)، روادید **Q** (مبادلهٔ دیدارکنندگان فرهنگی بین‌المللی)، روادید **R** (کارکنان مذهبی) یا روادید **S** (شاهدان دادگاه) مجازند به فعالیت‌هایی بپردازند که در روادید وزارت امور خارجه مشخص شده است.

ج) اشخاصی که طبق روادید گروه **E-2** (سرمایه‌گذاران)، روادید **H-1b** (کارگران موقت) یا روادید **L** (کارکنان انتقالی بین شرکتی) و کلیهٔ روادیدهای مربوط به مهاجرت، مجازند به فعالیت‌هایی بپردازند که طبق روادید وزارت امور خارجه مشخص شده است به شرط آن که عامل، مستخدم یا طرف قرارداد دولت ایران یا واحد تجاری یا هر سازمان دیگر ایرانی نباشند.

۲۸- بخش ۵۰۶-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می شود:

۵۰۶-۵۶۰ واردات و صادرات برخی هدایای مجاز

واردات کالای ایرانی از ایران یا یک کشور ثالث به آمریکا و صادرات کالا از آمریکا به ایران برای هدیه به اشخاص مجاز است به شرط آن که ارزش آن بیش از ۱۰۰ دلار نباشد؛ هدایا از نوع و به تعدادی باشد که به طور متعارف بین افراد مبادله می‌شود؛ و کالاهای مهار شده با کاربرد تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی نباشد؛ در فن‌آوری موشکی کاربرد نداشته باشد؛ کالاهای مهار شدهٔ امنیت ملی یا اشاعه یافتن هسته‌ای نباشد. به فهرست کالاهای تجاری مهار شده و مقررات ادارهٔ صادرات رجوع شود.

۲۹- شق (الف) (۱) به شرح در بند ۵۰۹-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۵۰۹-۵۶۰ برخی معاملات مجاز در ارتباط با حق ثبت، علامت تجاری و حق تالیف

الف (۱) تشکیل پرونده و دادرسی برای ثبت، علامت تجاری، حق تالیف یا دیگر حقوق مربوط به حفاظت مالکیت معنوی، از جمله واردات خدمات ایرانی، پرداخت بابت این خدمات و پرداخت به اشخاص در ایران که مستقیماً به حفاظت از مالکیت معنوی مرتبط می‌شود.

۳۰- بخش ۵۱۱-۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۵۱۱-۵۶۰ صادرات یا تأمین مقادیر کم مواد و قطعات آمریکایی برای استفاده در محصولات یا فرآورده‌های ساخت خارج.

الف) به استثنای مفاد شق (ب) این بند و به رغم ممنوعیت‌های مندرج در بند ۲۰۴-۵۶۰، صادرات یا تأمین کالا یا فن‌آوری از آمریکا یا توسط اشخاص آمریکایی از هر جایی، برای تغییر شکل اساسی یا ادغام در یک محصول تولیدی یک کشور به غیر از آمریکا و ایران که مقصد نهایی آن ایران یا دولت ایران باشد به شرطی مجاز است که صادر کننده، موارد زیر را رعایت کند:

۱- صدور کالا یا فن آوری ساخت آمریکا برای تبدیل یا ادغام کالای ساخت خارج، مشمول کسب پروانه طبق مقررات لازم الاجرا از ۶ مه سال ۱۹۹۵ نباشد، یا بعداً مشمول مقررات مستقل از این بخش نگردد.

۲- در خصوص محصولات ساخت خارج موارد زیر باید رعایت شود:

(I) کالاهای آمریکایـــی (به استثنای نرم افزار) کم‌تر از ده درصد محصول تولید شدهٔ خارج (به استثنای نرم افزار) را شامل شود.

(II) نرم افزار ساخت آمریکا کم‌تر از ده درصد نرم‌افزار ساخت خارج را شامل شود.

(III) فن آوری ساخت آمریکا کم از ده درصد فن‌آوری خارجی باشد.

(IV) در مواردی که محصول تولید شده متشکل از کالاهای مختلف (از جمله نرم افزار) و فن‌آوری باشد، ارزش کالا یا فن‌آوری آمریکایی کم تر از ده درصد ارزش محصول تولید خارج باشد.

۳- محصول تولید خارج به مقصد اشخاص تحریم شده طبق سایر مقررات آمریکا نباشد.

۴- محصول تولید خارج با هدف استفاده در صنعت نفت و پتروشیمی ایران نباشد. برای این منظور، نه تنها محصولاتی که صرفاً مناسب این صنایع است مثل تجهیزات میدان نفتی، بلکه کالاها و فن آوری برای استفاده در محصولات مثل رایانه‌ها، تجهیزات اداری، تجهیزات ساخت و ساز و احداث بنا که مناسب استفاده در سایر صنایع است ولی در صنایع نفتی یا پتروشیمی نیز کاربرد دارد، را در بر می‌گیرد.

ب) مجوز مندرج در این مقررات شامل محصولات تولید خارج که سایر نهادهای آمریکا آنها را واجد شرایط برای مقادیر کم مواد و قطعات آمریکایی نمی‌دانند، نمی‌شود.

تبصره به بند ۵۱۱-٥٦٠

صادرات مجاز در این بخش ممکن است از سوی وزارت بازرگانی یا وزارت امور خارجه یا دیگر نهادهای دولت آمریکا مستلزم کسب مجوز باشد.

۳۱- شق (د) از بند ۵۱۵-۵۶۰ حذف و شق (الف) به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۵۱۵- ۵۶۰ سی روز تعویق مهلت از ۷ مه سال ۱۹۹۵ برای قراردادهای تجاری با ایران

الف) کلیهٔ معاملات لازم برای اتمام یک قرارداد تجاری امضاء شده پیش از ۷ مه سال ۱۹۹۵ با ایران (قرارداد تجاری موجود) از جمله صادرات کالا، خدمات (شامل خدمات

مالی) یا فناوری از آمریکا که قبل از ۶ مه سال ۱۹۹۵ مجاز بوده است، یا اجرای یک قرارداد تجاری موجود برای معاملات کالا یا خدمات با منشاء ایرانی یا در اختیار و مالکیت دولت ایران که با هدف واردات به آمریکا نباشد، به کسب مجوز از دفتر مهار دارایی‌های خارجی نیازی ندارد اگر که شرایط مندرج در شق (الف) (۱) یا (الف) (۲) این بخش به شرح زیر رعایت شود:

۱- اگر قرارداد تجاری موجود، برای صادرات کالا یا فن‌آوری از آمریکا بوده و قبل از مقررات ۶ مه سال ۱۹۹۵ مجاز گردیده، باید قبل از ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا تا ۶ ژوئن سال ۱۹۹۵ از آمریکا صادر شود و کلیهٔ فعالیت های اشخاص آمریکا که لازمهٔ اجرای چنین قراردادهای تجاری موجود است (به جز پرداخت مربوط به قرارداد مالی) باید تا قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا در ۱۶ اوت سال ۱۹۹۵ انجام شود.

۲- کلیهٔ تعهدات مربوط به قرارداد تجاری موجود (به جز پرداخت مربوط به قرارداد مالی) باید قبل از ساعت ۱۲:۰۱ ظهر به وقت شرق آمریکا در ۶ ژوئن سال ۱۹۹۵ انجام شود اگر که این قراردادها:

(I) صادرات خدمات از آمریکا به نفع یک شخص در ایران یا دولت ایران باشد.

(II) صادرات مجدد کالا یا فن‌آوری به ایران، دولت ایران یا هر واحد در مالکیت یا اختیار دولت ایران که طبق مقررات فدرال تا ۶ مه سال ۱۹۹۵ مجاز بوده باشد.

(III) معامله‌های مربوط به کالا یا خدمات با منشاء ایرانی یا در اختیار یا مالکیت دولت ایران، به غیر از معامله‌هایی که مربوط به واردات کالا یا خدمات به آمریکا است.

۳۲- در بخش ۵۱۶-۵۶۰ شق (الف) (۳)، (الف) (۴) و (ب) به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۵۱۶-۵۶۰ پرداخت و تسویهٔ دلاری معاملات مجاز مربوط به ایران

۳- انتقال ناشی از یک معامله که طبق مقررات حاضر ممنوع نباشد از قبیل حواله‌های پولی غیر تجاری از یا به ایران (مثلاً حوالهٔ پولی خانوادگی غیر مرتبط با یک فعالیت اقتصادی خانوادگی)؛ انتقال تجاری مربوط به آمریکا که طبق این مقررات ممنوع نباشد؛ یا معامله‌های یک کشور ثالث که طبق مقررات این بخش ممنوع نباشد و

۴- انتقالی که ناشی از معامله‌های معاف شده از مقررات ۲۰۳ (ب) قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی مثل صادرات اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی به

ایران یا از ایران، حواله‌های مسافرتی یا پرداخت برای حمل و نقل و کالاهای اهدایی مربوط به رفع آلام انسانی.

ب) قبل از آن که یک مؤسسهٔ مالی آمریکایی پرداخت، اعطای وام یا انتقالی را به حساب‌های ذی‌نفع نهایی خود بگذارد، مؤسسهٔ مذکور باید مطمئن شود که معاملهٔ انجام شده طبق این مقررات ممنوع نباشد.

۳۳- بند ۵۲۳–۵۶۰ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۵۲۳–۵۶۰ صادرات تجهیزات و خدمات مربوط به اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی

پروانه‌های خاص در بررسی‌های مورد به مورد برای صادرات تجهیزات و خدمات لازم جهت ایجاد شبکه‌های خبری یا وسایل انتقال اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی صادر می‌شود.

۳۴- بخش ۵۲۹–۵۶۰ به بخش فرعی (هـ) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۵۲۹–۵۶۰ سوخت رسانی و تعمیرات اضطراری

ارائه کالاها یا خدمات در آمریکا به وسایل حمل و نقل غیر ایرانی، مسافر یا کالا، از یا به ایران، در موارد زیر مجاز است:

الف) خدمات سوخت رسانی

ب) خدماتی که برای تعمیرات اضطراری عرضه شود.

ج) خدماتی که به هنگام عزیمت وسایل نقلیه به آمریکا قابل پیش بینی نبوده‌اند.

۳۵- ضمیمه‌ای به شرح زیر به این بخش اضافه می‌شود:

ضمیمه به بخش ٥٦٠

در این ضمیمه، فهرست نهادهای مالی آمده است که طبق تعریف مندرج در بند ۳۱۳–۵۶۰، از طرف دفتر مهار دارایی‌های خارجی با نام واحدهای تحت اختیار یا مالکیت دولت ایران تعیین شده است. نام و آدرس این موسسات کامل‌ترین اطلاعات را در زمان تکمیل فهرست تشکیل می‌دهد. بدین ترتیب واحدهای که در تعریف واحدهای «در اختیار یا مالکیت دولت ایران» قرار می‌گیرند با قید محل استقرار آن‌ها ذکر شده است. دفتر مهار دارایی‌های خارجی نام و نشانی ضمیمه را در صورت لزوم به روز در می‌آورد:

۱- بانک تعاون کشاورزی ایران، تهران

۲- بانک توسعهٔ کشاورزی ـ تهران

۳- ــــــــ

۴- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ـ تهران

۵- بانک مسکن ـ تهران

۶- بانک ملت، تهران و شعبه‌های آن در آنکارا، استانبول، لندن
۷- بانک ملی در تهران و شعبه‌های آن در خارج شامل لندن، دوسلدروف، فرانکفورت، هامبورگ، مونیخ، پاریس، هنگ کنگ، توکیو، لس‌آنجلس، نیویورک، مسکو، قاهره، دبی، ابوظبی، فجیره، رأس‌الخیمه، شارجه، منامه، بحرین، مسقط
۸- بانک صنعت و معدن ـ تهران
۹- بانک رفاه کارگران ـ تهران
۱۰- بانک صادرات ایران ـ تهران و شعبات آن در خارج شامل ابوظبی، اجمن، عشق‌آباد، آتن، بعلبک، منامه، بیروت، قاهره، دوحه، دبی، فجیره، فرانکفورت، هامبورگ، لندن، لس‌آنجلس، نیویورک، مسقط، پاریس، شارجه
۱۱- بانک صنعت و معدن
۱۲- بانک سپه در تهران و شعبه‌های آن در خارج شامل فرانکفورت، لندن، نیویورک، پاریس، رم و میلان
۱۳- بانک تعاون کشاورزی
۱۴- بانک تجارت در تهران و شعبات آن در خارج شامل لندن و پاریس
۱۵- بانک ایران و آلمان در هامبورگ و تهران
۱۶----
۱۷- بانک مسکن
۱۸- بانک تعاونی سرمایه‌گذاری ایران در لندن، تهران، دوبلین و رم
۱۹- بانک مرکزی
۲۰- بانک رفاه کارگران (تهران)

تاریخ ۲۵ مارس سال ۱۹۹۹

سند ۹
اصلاحیهٔ مقررات مبادلات ایران
(۲٦ ژوئیه سال ۱۹۹۹)

دفتر مهار دارایی های خارجی
۳۱ بخش ٥٦۰

بخش فرعی د- تفاسیر

۵۶۰-۴۰۵ عملیات مربوط به یک معامله مجوز دار تایید شده

بخش فرعی هـ ـ پروانه‌ها، مجوزها و اظهارنامه‌های مربوط به سیاست صدور پروانه

۵۶۰-۵۳۰ فروش‌های تجاری محصولات کشاورزی، دارویی و تجهیزات پزشکی

۵۶۰-۵۳۱ فروش‌های تجاری برخی محصولات کشاورزی

۵۶۰-۵۳۲ پرداخت و تأمین مالی فروش های تجاری محصولات کشاورزی، دارویی و تجهیزات پزشکی

۵۶۰-۵۳۳ واسطه گری فروش محصولات کشاورزی

ضمیمهٔ (ب) به بخش ۵۶۰ ـ محصولات کشاورزی

۱- اختیارات مربوط به بخش ۵۶۰ بشرح زیر است:

3 USC 301, 18 USC 2332d, 22 USC 2349 aa-9, 31 USC 321(b), 50 USC 1601-1651, 1701-1706, Pub. L.101-410, 104 Stat. 890 (28 USC 2461 Note), E.O. 12613, 52 FR 41940, 3 CFR , 1987 Comp.,p.256

E.O. 12957, 60 Fr 14615, 3 CFR, 1995 Comp., p. 332, EO 12959 ,60 Fr 24757, 3 CFR , 1995 Comp. P. 356, EO 13059, 62 FR 44531, 3 CFR, 1997 Comp., p. 217.

۲- مقررات بند ۴۰۵-۵۶۰ به بخش فرعی (د) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۴۰۵-۵۶۰ عملیات مربوط به یک معاملهٔ مجوز دار تایید شده

به هر گونه معامله‌ای که مجوز دارد و باید اجرا گردد اجازه داده می‌شود به جز:

الف) هر معامله‌ای با هر یک از واحدهای غیر مجاز دولت ایران یا معامله‌ای که موجب پرداخت یا برداشت از یک حساب ایرانی شود که به طور مشخص در شرایط مندرج در پروانه قید نشده باشد.

ب) تأمین خدمات حمل و نقل به ایران یا از ایران که به طور صریح مجاز شناخته نشده باشد بجز تخلیهٔ کالاهای مجوز دار یا معاف از ممنوعیت

ج) توزیع یا کرایه‌دادن کانتینر یا اقلام مشابه‌در ایران که در مالکیت یا در اختیار اشخاص آمریکایی است.

د) تأمین مالی فروش‌های مجاز برای صادرات یا صادرات مجدد محصولات کشاورزی یا تولیدات دارو و تجهیزات پزشکی به ایران یا دولت ایران، به مقررات ۵۳۲-۵۶۰ رجوع شود.

بخش فرعی هـ ـ پروانه‌ها، مجوزها و اظهارنامه‌های مربوط به سیاست صدور پروانه

۳- بند ۵۳۰-۵۶۰ به بخش فرعی (هـ) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۵۳۰-۵۶۰ فروش‌های تجاری محصولات کشاورزی، دارویی و تجهیزات پزشکی

الف) پروانهٔ کلی برای قراردادهای اجرایی ـ انعقاد قراردادهای اجرایی برای معامله‌های زیر با واحدهای غیردولتی ایران یا تأمین کالا و خدمات به نهادهای تهیه و توزیع دولت ایران که به ارگان‌های قهریهٔ حکومت وابستگی ندارند، مجاز است به شرط آن که اجرای این قراردادها از جمله فعالیت‌های مقدماتی، پرداخت‌ها یا نگاهداری حساب مربوط به قراردادهای اجرایی، منوط به اخذ مجوز از دفتر خزانه‌داری در موارد زیر می‌باشد:

۱- فروش تولیدات و محصولات کشاورزی برای مصرف در ایران باشد:

I) مواد غذایی برای انسان (شامل دام زنده و مواد غذایی به صورت خام، پرداخته شده و بسته‌بندی)

II) بذر

III) مواد تکثیر نسل برای تولید غذای انسانی (مثل دام زنده، تخم‌های باردار، نطفه و اسپرم حیوان)

۲- فروش دارو (از جمله داروهای تزریقی) و تجهیزات پزشکی به شرط آن که در فهرست اقلام مهار تجاری برای صادرات طبق «مقررات ادارهٔ صادرات» نباشد. واردات و صادرات اقلام مندرج در فهرست مذکور با اخذ مجوز از دفتر ادارهٔ صادرات وزارت بازرگانی انجام پذیر است.

تبصره به شق (الف) از بند ۵۳۰-۵۶۰

در خصوص مجوزهای خاص برای انعقاد قراردادهای فروش برخی محصولات کشاورزی به مقررات بند ۵۳۱-۵۶۰ رجوع شود.

ب) شرایط لازم برای قراردادهای اجرایی ـ مجوزهای مندرج در شق (الف) این بند تنها در مورد قراردادهای اجرایی به شرط رعایت موارد زیر، اعمال می‌شود:

۱- معرفی به همهٔ طرف‌های ذینفع در فروش محصولات. اگر محصولات به یک عامل خرید در ایران فروخته شود، قرارداد اجرایی باید عوامل اصلی طرف ایرانی را که خریدار عمده است، مشخص کنند.

۲- این فروش تنها به قیمت‌های متعارف در بازار باشد.

۳- کلیهٔ شرایط فروش (از جمله قیمت، میزان، تاریخ حمل و نقل و تأمین مالی) مشخص شود. البته تاریخ اجرای قرارداد به تاریخ مجوز مورد نیاز مندرج در شق (د) این مقررات از دفتر مهار دارایی‌های خارجی بستگی دارد.

۴- انجام هر گونه صادرات یا صادرات مجدد کالا، فن‌آوری (از جمله دانش فنی، نرم‌افزار یا سایر اطلاعات) یا خدمات که مستلزم اخذ مجوز از دیگر سازمان‌های فدرال باشد، (مثلاً اقلامی که در طبقه‌بندی مقررات ادارهٔ صادرات قرار می‌گیرد، و در برخی موارد به اخذ مجوز از دفتر اداراهٔ صادرات وزارت بازرگانی نیاز دارد)، موکول به کسب اجازه آن اداره می‌گردد.

۵- شرایط پرداخت را مطابق مقررات بند ۵۳۲-۵۶۰ تعیین کند.

ج) خریداران غیرمجاز ـ هیچ یک از مفاد این مقررات اشخاصی را که در ضمیمهٔ (الف) فصل پنجم یا ضمیمهٔ (الف) بخش ۵۶۰ مشخص شده است مجاز به انعقاد قرارداد نمی‌داند. اشخاص غیر مجاز شامل واحدهای وابسته به نهادهای قهریهٔ دولت ایران هستند.

تبصره به شق (ج) بند ۵۳۰-۵۶۰

اطلاعات مربوط به خریداران غیرقانونی و نهادهای قانونی، مندرج در نشریهٔ فدرال، روی نشانی اینترنتی دفتر مهار دارایی‌های خارجی http//www.treas.gov/ofac یا نمابر شمارهٔ ۷۷۰۰–۲۰۲/۶۲۲ در دسترس است.

ج) مجوزهای خاص برای اجرای قراردادها- مجوزهای خاص بر اساس بررسی‌های موردی برای اجرای قراردادها طبق شرایط شق (الف) و (ب) این بخش صادر می‌شود. به بند ۸۰۱-۵۰۱ این فصل دربارهٔ رویه‌های صدور پروانه رجوع شود.

هـ) ثبت سوابق و الزامات مربوط به دادن گزارش ـ دربارهٔ ثبت سوابق و الزامات گزارش‌دهی به مقررات بندهای ۶۰۱–۵۶۰ و ۶۰۲–۵۶۰ رجوع شود.

۴- بخش ۵۳۱–۵۶۰ به بخش فرعی (هـ) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۵۳۱–۵۶۰ فروش‌های تجاری برخی محصولات کشاورزی

الف) فروش محصولات فله‌ای کشاورزی توسط فروشندگان دارای پروانه ـ پروانه‌های خاص بعد از بررسی‌های مورد به مورد برای فروش و صادرات یا صادرات مجدد محصولات کشاورزی به اشخاص در ایران، یا دولت ایران برای مصرف نهایی در ایران برای غذای انسانی یا حیوانی و بذر با توجه به شرایط مندرج در شق (ب) این بند صادر می‌شود.

ب) شرایط قرارداد فروش تجاری محصولات کشاورزی

پروانه‌های خاص صادرات پیرو این بخش فقط قراردادهایی را مجاز به امضاء و اجرا می‌شناسد که:

۱- تنها شامل فروش و صادرات یا صادرات مجدد آن دسته از محصولات فله‌ای کشاورزی باشد که در ضمیمهٔ (ب) بخش ۵۶۰ آمده است.

۲- خریداران محصولات فله‌ای کشاورزی مذکور را کاملاً معرفی کند، (از جمله برای فروش از طریق شخصی در کشور ثالث) و کسانی که محصولات قرار است دوباره به آنها فروخته شود و شخصی در ایران یا شخصی در چارچوب تعریف واژه دولت ایران، را به عنوان خریدار شامل نکند، به استثنای:

(I) یک شخص مستقل در ایران

(II) یک واحد غیر دولتی در ایوان

(III) یک ادارهٔ تهیه و توزیع دولت ایران که در فهرست نهادهای قهریهٔ دولت ایران، تعیین شدهٔ دفتر مهار دارایی‌های خارجی نیستند.

۳- قیمت فروش مطابق با قیمت‌های جاری بازار باشد.

۴- انعقاد قرارداد برای صادرات یا صادرات مجدد هر گونه کالا، فن‌آوری (از جمله دانش فنی، نرم افزار یا اطلاعات مشابه آن) یا خدمات، که مستلزم دریافت مجوز هر یک از نهادهای دولت فدرال است تنها در صورتی مجاز است که مجوز قبلی از آن نهاد اخذ شود.

۵- شرایط پرداخت مطابق با مقررات مندرج در بند ۵۳۲-۵۶۰ تعیین می‌شود.

ج) ثبت سوابق و الزامات دادن گزارش ـ برای ثبت سوابق و الزامات گزارش‌دهی به بند ۶۰۱-۵۶۰ و ۶۰۲-۵۶۰ رجوع شود.

د) سایر محصولات و تولیدات ـ در مواردی که فروش محصولات کشاورزی، تولیدات دارویی یا تجهیزات پزشکی در رویه‌های مندرج در بند ۵۳۰-۵۶۰ قرار نمی‌گیرد، متقاضی می‌تواند از دفتر مهار دارایی‌های خارجی درخواست صدور مجوز خاص برای محصولات خود کند و باید با دلایل کافی دفتر مذکور را متقاعد به ضرورت فروش چنین محصولاتی کند.

هـ) خریداران غیر واجد شرایط ـ هیچ یک از مفاد این بخش امضاء یا اجرای یک قرارداد فروش با شخصی را که نام وی مشخصاً در پیوست الف بخش ۵۶۰ آمده، به جز یک اداره تهیه و توزیع دولت ایران که به عنوان غیروابسته به نهادهای قهریه مورد شناسایی و تایید دفتر مهار دارایی‌های خارجی باشد، مجاز نمی‌کند.

توضیحات درباره بند (هـ) ۵۳۱-۵۶۰ - اطلاعات مربوط به خریداران غیرقانونی و نهادهای قانونی مندرج در نشریهٔ فدرال، در نشانی اینترنتی دفتر مهار دارایی‌های خارجی **http//www.treas.gov/ofac** یا نمابر شمارهٔ ۰۰۷۷-۶۲۲/۲۰۲ در دسترس است.

۵۳۲-۵۶۰ پرداخت و تأمین مالی فروش‌های تجاری محصولات کشاورزی، دارویی و تجهیزات پزشکی

الف) پروانهٔ کلی برای شرایط پرداخت ـ شرایط پرداخت برای فروش محصولات کشاورزی و تولیدات دارو و تجهیزات پزشکی طبق بندهای ۵۳۰-۵۶۰ و ۵۳۱-۵۶۰ به شرح زیر مجاز است:

۱- پیش پرداخت نقدی

۲- فروش با حساب‌های باز به شرط آن که حساب دریافت کننده قابل انتقال توسط شخص اعتبار دهنده نباشد.

۳- تأمین مالی توسط موسسات مالی کشورهای ثالث که جزو اشخاص آمریکایی یا واحدهای دولت ایران نیستند. این نوع تأمین مالی باید به تایید موسسات مالی آمریکا برسد.

ب) مجوزهای خاص برای شرایط پرداخت جایگزین ـ مجوزهای خاص بر اساس بررسی‌های مورد به مورد برای شرایط پرداخت و تأمین مالی تجاری که در پروانه‌های کلی طبق شق (الف) این بخش نیامده، صادر می‌شود به جز تأمین مالی از طرف دولت ایران.

ج) استفاده نکردن از حساب‌های ایران ـ هیچ یک از مفاد مقررات مربوط به شرایط پرداخت یا تأمین مالی تجاری، برداشت یا پرداخت به حساب‌های ایرانی را مجاز نمی‌کند.

د) انتقال مالی از طریق نظام مالی آمریکا ـ هر گونه پرداخت مربوط به معاملات مجاز طبق بند ۵۳۰–۵۶۰ و ۵۳۱–۵۶۰ یا ۵۳۳–۵۶۰، که از طریق نظام مالی آمریکا انجام می‌شود باید به اطلاع دفتر مهار دارایی‌های خارجی رسانده شود. به بند ۵۱۶–۵۶۰ (ب) رجوع شود.

۶- بند ۵۳۳–۵۶۰ به بخش فرعی (هـ) به شرح زیر اضافه می‌شود:

۵۳۳–۵۶۰ واسطه‌گری فروش فله‌ای محصولات کشاورزی

الف) مجوز کلی برای واسطه‌گری اشخاص آمریکایی ـ اشخاص آمریکایی برای واسطه‌گری فروش فله‌ای محصولات کشاورزی طبق فهرست ضمیمهٔ (ب) بخش ۵۶۰ به اشخاص مستقل، واحدهای غیردولتی در ایران و ادارات تهیه و توزیع ایران که مورد تایید دفتر مهار دارایی‌های خارجی باشند مجازند. این واسطه‌گری برای خریدار در کشورهای ثالث که به طور خاص به عنوان واسطه عمل می‌کنند نیز مجاز است به شرط آن که کلیهٔ شرایط مندرج در بند ۵۳۱–۵۶۰ را رعایت کنند.

ب) مجوزهای خاص برای واسطه‌گری اشخاص غیر آمریکایی ـ مجوزهای خاص بر اساس بررسی‌های مورد به مورد برای واسطه‌گری اشخاص آمریکایی برای صادرات مجدد محصولات فله‌ای کشاورزی توسط اشخاص غیرآمریکایی به اشخاص در ایران یا دولت ایران صادر می‌شود. این نوع مجوزها تنها در صورت رعایت موارد زیر صادر می‌شود:

۱- تنها محدود به محصولات مندرج در فهرست ضمیمهٔ (ب) بخش ۵۶۰ باشد.

۲- خریداران اشخاص مجاز طبق شق (ب) (۲) و (هـ) بند ۵۳۱–۵۶۰ باشند.

۳- چنانچه اجرای معامله‌ای منوط به کسب مجوز از سایر نهادهای دولت فدرال باشد، قبل از قرارداد، مجوز لازم از آن نهاد کسب شود. (مثلاً، اقلامی که طبق مقررات ادارهٔ صادرات بخش ۷۳۰ تا ۷۷۴ طبقه‌بندی شده‌اند در برخی موارد به کسب مجوز از وزارت بازرگانی، دفتر ادارهٔ صادرات نیاز دارند.)

ج) برداشت از حساب‌های ایرانی ـ پرداخت حق واسطه‌گری نباید از طریق برداشت یا پرداخت به حساب‌های ایرانی انجام شود.

د) ثبت سوابق و الزامات گزارش‌دهی ـ برای نحوهٔ ثبت سوابق و الزامات‌دادن گزارش به بخش ۶۰۱–۵۶۰ و ۶۰۲–۵۶۰ رجوع شود.

ضمیمهٔ (الف) به بخش ٥٦٠

۷– ضمیمهٔ بخش ۵۶۰ به عنوان ضمیمهٔ (الف) بخش ۵۶۰ تعیین می‌شود.

۸– ضمیمهٔ (ب) به بخش ۵۶۰ به شرح زیر اضافه می‌شود:

ضمیمهٔ(ب) به بخش ٥٦٠ ـ محصولات کشاورزی

تبصره:

۱– ضمیمهٔ (ب) محصولات فله‌ای کشاورزی مجاز برای فروش طبق رویه‌های مندرج در بند ۵۳۱–۵۶۰ را مشخص می‌کند.

۲– محصولات توسط شمارهٔ طبقه‌بندی خود در جدول تعرفه هماهنگ آمریکا (۱۲۰۲ USC ۱۹) شناخته و معرفی می‌شوند:

شمارهٔ تعرفه

۱۰–۱۰۰۱ گندم خوشه‌ای

۹۰–۱۰۰۱ گندم و دیگر انواع آن از جمله دانه، گندم چشمه قرمز، گندم زمستان سفید، گندم زمستان قرمز (کانادا)، گندم نرم چشمه سفید

۰۰–۱۱۰۱ آرد گندم

۱۰–۱۰۰۶ برنج

۲۰–۱۰۰۶ برنج قهوه‌ای

۳۰–۱۱۰۲ آرد برنج

۱۴–۱۰۰۳ جو

۰۰–۱۰۰۵ ذرت

۳۱–۰۷۱۳ لوبیای خشک از جمله وینیامونگو، هوپر و وینیارادیتا ولیلچک

۳۲–۰۷۱۳ لوبیای قرمز

۳۳–۰۷۱۳ لوبیای چشم بلبلی و لوبیای سفید

۳۹–۰۷۱۳ سایر انواع لوبیا

۵۰–۰۷۱۳ لوبیای پهن

۰۷۱۳-۱۰ نخود خشک

۰۷۱۳-۲۰ نخود

۰۷۱۳-۴۰ عدس

۰۷۱۳-۹۰ سبزی‌های خشک

۱۲۰۱-۰۰ دانه‌های سویا پوست کنده یا پوست نکنده

۲۲۰۴-۰۰ آرد سویا

۱۵۰۷-۱۰ روغن سویا، تصفیه نشده

۱۵۰۷-۹۰ انواع روغن سویا

۱۵۱۴-۱۰ روغن خردل، تصفیه نشده

۱۵۱۴-۹۰ انواع روغن خردل

۱۵۱۵-۲۱ روغن ذرت ، تصفیه نشده

۱۵۱۵-۲۹ انواع روغن ذرت

۱۵۱۲-۲۱ روغن دانهٔ پنبه، تصفیه نشده

۱۵۱۲-۲۹ سایر انواع روغن دانهٔ پنبه

۱۵۱۷-۹۰ روغن دانهٔ پنبه، تصفیه شده

۱۵۰۸-۱۰ روغن بادام زمینی، تصفیه نشده

۱۵۰۸-۹۰ انواع روغن بادام زمینی

۱۵۱۵-۵۰ روغن

۱۵۱۲-۱۱ روغن آفتاب گردان، تصفیه نشده

۱۵۱۲-۱۹ انواع روغن آفتاب گردان

۱۲۱۲-۹۱ چغندر قند تازه، منجمد یا خشک شده

۱۲۱۲-۹۲ نی شکر تازه، منجمد یا خشک شده

۱۷۰۱-۱۱ نی شکر خام و شکل سخت

۱۷۰۱-۱۲ چغندر قند خام و شکل سخت

۱۷۰۱-۹۱ نی‌شکر یا چغندر قند، شکل سخت به اضافهٔ مواد اضافه شده برای رنگ و طعم

۱۷۰۱-۹۹ سایر انواع نی‌شکر یا چغندر قند.

تاریخ: ۲۶ ژوئیهٔ سال ۱۹۹۹

سند ۱۰
اصلاحیهٔ مقررات مبادلات ایران
(۲۷ اکتبر سال ۱۹۹۹)

دفتر مهار دارایی‌های خارجی

بخش ۵٦۰

بخش فرعی ب ـ ممنوعیت‌ها

۲۱۰-۵۶۰ معافیت مبادلات

بخش فرعی هـ ـ مجوزها، اختیارات و اظهارنامه‌های مربوط به خط مشی صدور پروانه

۵۰۵-۵۶۰ اصلاح شده

۵۳۰-۵۶۰ فروش‌های تجاری، صادرات و صادرات مجدد محصولات و تولیدات کشاورزی، دارو و تجهیزات پزشکی

۵۳۱-۵۶۰ فروش‌های تجاری، صادرات و صادرات مجدد برخی محصولات فله‌ای کشاورزی

۵۳۲-۵۶۰ پرداخت و تأمین مالی فروش‌های تجاری محصولات و تولیدات کشاورزی، دارو و تجهیزات پزشکی

۵۳۵-۵۶۰ واسطه‌گری برای فروش محصولات فله‌ای کشاورزی

ضمیمهٔ ج به بخش ۵٦۰ ـ واحدهای تهیه و توزیع واجد شرایط

اختیارات مربوط به بخش ۵۶۰ بشرح زیر است:

3 USC 301, 18 USC 2332d, 22 USC 2349 aa-9, 31 USC 321(b), 50 USC 1601-1651, 1701-1706, Pub. L.101-410, 104 Stat. 890 (28 USC 2461 Note), E.O. 12613, 52 FR 41940, 3 CFR , 1987 Comp.,p.256, E.O. 12957, 60 Fr 14615, 3 CFR, 1995 Comp., p. 332, EO 12959 ,60 Fr 24757, 3 CFR , 1995 Comp. P. 356, EO 13059, 62 FR 44531, 3 CFR, 1997 Comp., p. 217.

بخش فرعی ب ـ ممنوعیت‌ها

۲- در مقررات ۲۱۰-۵۶۰ آخرین جمله از بند (ج) (۲) بشرح زیر اصلاح می‌شود:

مقررات ۲۱۰-۵۶۰ معاملات معاف

ج) (۲) به رغم وجود این بخش، معاملاتی از جمله پیش‌پرداخت برای اقلام مربوط به اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی که هنوز تولید و کامل نشده‌اند (به استثنای پیش پرداخت مربوط به اشتراک مجله‌ها و دیگر نشریات دوره‌ای کثیرالانتشار) و عرضهٔ خدمات به بازار، تولید یا تولید مشترک، ایجاد یا کمک در ایجاد اطلاعات و مواد اطلاع‌رسانی و اطلاع‌رسانی، ممنوع می‌باشد.

بخش فرعی هـ ـ مجوزها، اختیارات و اظهار نامه‌های مربوط به خط مشی صدور پروانه

۵۰۵-۵۶۰ (اصلاح شد.)

۳- عبارت «هـ ـ (۱) (ب) (کارگر موقت)» به عبارت «هـ (کارگر موقت)» اصلاح می‌شود.

شق الف در بند ۵۳۰-۵۶۰ و شق (ب) (۴) بشرح زیر اصلاح می‌شود:

۵۳۰-۵۶۰ — فروش، صادرات، صادرات مجدد محصولات کشاورزی و تولیدات دارو و تجهیزات پزشکی

الف) پروانهٔ کلی برای قراردادهای اجرایی ـ به جز در مواردی که در بند (ج) این مقررات مشخص شده است، انعقاد قراردادهای اجرایی با اشخاص ایرانی، واحدهای غیردولتی ایرانی یا نهادهای تهیه و توزیع دولت ایران که از طرف دفتر خزانه‌داری تایید شده و در فهرست نهادهای قهریهٔ دولتی نیست یا با اشخاص در کشورهای ثالث که منحصراً برای فروش به هر یک از بخش‌های پیش گفته خرید می‌کنند، مجاز است به شرط آن که مجوز قبلی دفتر کنترل دارایی‌های خارجی را داشته باشد:

ب) (۴)- انجام هرگونه عملیاتی در رابطه با صادرات یا صادرات مجدد هر گونه کالا، فن‌آوری یا خدمات (از جمله دانش نرم‌افزاری اطلاعات فنی) که نیاز به اخذ مجوز هر یک از نهادهای فدرال دارد براساس مجوز قبلی نهاد ذیربط مجاز است.

۳- در بند ۵۳۱-۵۶۰ اولین جمله بند (ب)-۴) به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۵۳۲-۵۶۰ پروانه‌های ویژه برای شرایط پرداخت به صورت جایگزین. پروانه‌های ویژه بعد از بررسی مورد به مورد برای شرایط پرداخت و تأمین مالی که مشمول مجوزهای کلی در بند (الف) برای فروش‌های مندرج در بند ۵۳۰-۵۶۰ و ۵۳۱-۵۶۰ نمی‌شود، صادر می‌گردد.

ج) مجاز نبودن برداشت از یا پرداخت به حساب‌های ایرانی نزد موسسات مالی آمریکایی ـ هیچ یک از مفاد این مقررات شرایط پرداخت یا تأمین مالی برداشت یا پرداخت به یک شخص در ایران یا دولت ایران را که نزد موسسات مالی آمریکایی دارای حساب می‌باشند مجاز نمی‌کند.

۷- در مقررات ۵۳۳-۵۶۰ اولین جملهٔ شق ب (۳) و شق (ج) تصحیح می‌گردد.

۵۳۳-۵۶۰ واسطه‌گری برای فروش فله‌ای محصولات کشاورزی به شرح زیر تصحیح می‌شود:

ب) (۳) — هر گونه عملیات مربوط به صادرات یا صادرات مجدد کالا، فن‌آوری یا خدمات (از جمله دانش و نرم‌افزارهای اطلاعات فنی) که به اخذ مجوز از هر یک از نهادهای فدرال نیاز دارد بر اساس مجوز قبلی نهاد ذیربط مجاز است.

ج) مجاز نبودن برداشت از یا پرداخت به حساب‌های ایرانی نزد موسسات مالی آمریکایی ـ پرداخت حق‌الزحمهٔ دلالی مندرج در این بخش، هیچ برداشت از یا پرداخت به حساب یک شخص در ایران یا دولت ایران نزد موسسات مالی آمریکایی را مجاز نمی‌کند.

ضمیمهٔ (ج) به بخش ۵۶۰- نهادهای تهیه و توزیع واجد شرایط

در ضمیمهٔ ج فهرست نهادهای دولت ایران که از طرف دفتر خزانه‌داری به نهادهای قانونی برای معاملات مجاز شناخته می‌شوند و ارتباط با نهادهای قهریهٔ آن دولت ندارند، آمده است.

رجوع شود به بند ۵۳۱-۵۶۰ (هـ).

شرکت بازرگانی دولتی ایران

شرکت دولتی دام و پشتیبانی

تاریخ: ۲۷ اکتبر سال ۱۹۹۹

سند ۱۱
قانون مجازات ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹۶

برای مجازات اشخاصی که در جهت تقویت توان ایران یا لیبی در زمینهٔ توسعهٔ منابع نفتی آنها سرمایه‌گذاری مستقیم و عمده کنند، و یا اقلام یا فن‌آوری خاصی را صادر می‌کنند که امکانات تسلیحات یا هوانوردی لیبی را افزایش می‌دهد یا توانایی لیبی را در توسعهٔ منابع نفتی گسترش می‌دهد و حصول اهدافی دیگر، مجلس سنا و مجلس نمایندگان آمریکا در مجمع کنگره، این قانون را تصویب کردند.

بخش ۱. عنوان اختصاری

از این قانون می‌توان با نام «قانون ۱۹۹۶ مجازات‌ها علیه ایران و لیبی» یاد کرد.

بخش ۲. یافته‌ها

کنگره تشخیص می‌دهد که:

(۱) تلاش‌های حکومت ایران برای دستیابی به تسلیحات کشتار جمعی و وسائل پرتاب آن‌ها و حمایت آن از اقدامات تروریسم بین‌المللی، امنیت ملی و مصالح سیاست خارجی آمریکا و آن دسته از کشورهایی را که با آمریکا اهداف استراتژیک و سیاست خارجی مشترک دارند به مخاطره می‌اندازد.

(۲) هدف جلوگیری از گسترش تسلیحات کشتارجمعی و اقدامات تروریسم بین‌المللی از طریق سیاست‌های دوجانبه و چندجانبه کنونی، مستلزم تلاش‌های بیشتر به منظور محروم کردن ایران از دسترسی به منابع ملی برای تداوم برنامه‌های تسلیحات هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیکی و موشکی این کشور است.

(۳) حکومت ایران از امکانات دیپلماتیک و نهادهای شبه دولتی خارج از ایران به

منظور ترغیب عملیات تروریسم بین‌المللی و کمک به برنامه‌های تسلیحات هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیکی و موشکی استفاده می‌کند.

(۴) قصور حکومت لیبی در قبول قطعنامه‌های ۷۳۱، ۷۴۸ و ۸۸۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد، حمایت از تروریسم بین‌المللی و تلاش در جهت دستیابی به تسلیحات کشتار جمعی، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی تلقی می‌شود که امنیت ملی و مصالح سیاست خارجی آمریکا و کشورهایی را که آمریکا با آن ها دارای اهداف مشترک استراتژیک و سیاست خارجی دارد، به مخاطره می‌اندازد.

بخش ۳. اعلام سیاست

الف) سیاست نسبت به ایران: کنگره اعلام می‌کند که سیاست آمریکا این است که از طریق محدود ساختن گسترش توانایی ایران برای کشف منابع، استخراج، پالایش نفت یا انتقال آن از طریق لوله، ایران را از توان حمایت از اقدامات تروریسم بین‌المللی و تأمین بودجه برای ساخت یا خرید تسلیحات کشتار جمعی و وسایل پرتاب آن‌ها محروم سازد.

ب) سیاست نسبت به لیبی: کنگره همچنین اعلام می‌کند که سیاست آمریکا این است که لیبی را به قبول تعهدات مندرج در قطعنامه‌های ۷۳۱ و ۷۸۴ و ۸۸۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد و از جمله پایان دادن کامل به حمایت از اقدامات تروریسم بین‌المللی و تلاش در جهت توسعه و دستیابی به تسلیحات کشتار جمعی، وا دارد.

بخش ٤ نظام چندجانبه

الف) مذاکرات چندجانبه: برای پیشبرد اهداف بخش ۳، کنگره مصراً از رئیس‌جمهور می‌خواهد تا بی‌درنگ تلاش‌های دیپلماتیک را، هم در مجامع بین‌المللی نظیر سازمان ملل متحد و هم بطور دو جانبه، با متحدان آمریکا در جهت برقراری مجازات‌های چندجانبه علیه ایران از جمله مقررات محدودکنندهٔ توسعهٔ منابع نفتی آن آغاز کند تا ایران را برای انجام فعالیت‌های مندرج در بخش ۲ باز دارد.

ب) گزارش‌ها به کنگره: رئیس‌جمهور باید در کم‌تر از یک سال پس از تاریخ تصویب این قانون، و پس از آن به طور متناوب، درباره میزان موفقیت تلاش‌های دیپلماتیک که در بخش فرعی الف ذکر آن رفت به کمیته‌های کنگره گزارش دهد. هر گزارش باید شامل موارد زیر باشد:

۱– کشورهایی که موافقت کرده‌اند تا برای پیشبرد اهداف مندرج در بخش ۳

دربارهٔ ایران اقداماتی بکنند و شرح آن اقدامات؛

۲- کشورهایی که با اقدامات مندرج دربند (۱) موافقت نکرده‌اند و دربارهٔ آن کشورها، علاوه بر اقدامات مندرج در بخش فرعی (ت) سایر اقداماتی که رئیس‌جمهور توصیه می‌کند تا آمریکا به اهداف مندرج در بخش ۳ در خصوص ایران دست یابد.

پ) چشم پوشی: رئیس‌جمهور می‌تواند از اجرای مواد بخش ۵ (الف) در ارتباط با اتباع یک کشور چشم‌پوشی کند، مشروط بر این که:

۱- آن کشور موافقت کرده باشد تا با اقداماتی، از جمله مجازات‌های اقتصادی، ایران را از فعـــالیت‌های مذکور در بخش ۲ باز دارد و اطلاعات مورد نظر بخش فرعی (ب) (۱) را در گزارش خواسته شده در بخش فرعی (ب) گنجانیده باشد.

۲- رئیس جمهور باید دست کم سی روز قبل از اجرای چشم‌پوشی، کمیته‌های ذیربط کنگره را، از تصمیم خود در اجرای لغو آگاه کند.

ت) افزایش مجازات‌ها

۱- مجازات‌ها: دربارهٔ اتباع کشورها به جز آن کشورهایی که رئیس‌جمهور دستور لغو موارد بخش فرعی (پ) را اعلام نموده، هر زمان پس از آنکه اولین گزارش طبق بخش فرعی (ب) تسلیم گردد، بخش ۵ (الف) با جایگزین کردن ۲۰ میلیون دلار به جای ۴۰ میلیون دلار و جایگزین کردن ۵ میلیون دلار به جای ۱۰ میلیون دلار، اعمال خواهد شد.

۲- گزارش به کنگره: رئیس‌جمهور باید دربارهٔ هر کشوری که بند (۱) در مورد آن به اجرا در مـی‌آید به کمیته‌های ذیربط کنگره گزارش دهد.

ث) گزارش موقت دربارهٔ مجازات‌های چندجانبه، نظارت

رئیس‌جمهور باید کم‌تر از ۹۰ روز پس از تاریخ تصویب این قانون به کمیته‌های ذیربط کنگره در موارد زیر گزارش دهد:

۱- اینکه کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا، جمهوری کره، استرالیا، اسراییل یا ژاپن برای اعمال مجازات‌های تجاری بر اشخاص یا موسسات وابسته آن‌ها که با ایران یا لیبی تجارت یا سرمایه‌گذاری می‌کنند، موازین قانونی و یا اداری وضع کرده‌اند.

۲- میزان و مدت هر مورد از اجرای مجازات‌ها.

۳- حل و فصل هر تصمیم سازمان تجارت جهانی یا سازمان قبلی آن در خصوص مجازات‌ها.

بخش ۵ : اعمال مجازات‌ها

الف) مجازات‌های ایران

به استثنای مواردی که در بخش فرعی (ج) مقرر شده است، رئیس جمهور باید دو یا تعداد بیشتری از مجازات های مندرج در بندهای ۱ تا ۶ بخش ۶ را دربارهٔ شخصی اعمال کند که به تشخیص رئیس‌جمهـــور، با آگاهی، در روز تصویب این قانون یا بعد از آن، با ۴۰ میلیون دلار یا بیشتر سرمایه‌گذاری در ایران (یا ترکیبی از سرمایه‌گذاری‌های دست کم ۱۰ میلیون دلاری که ۴۰ میلیون دلار یا بیشتر در سال شود)، مستقیم و به میزان چشمگیری به افزایش توانایی آن در جهت توسعهٔ منابع نفتی کمک کرده است.

ب) مجازات های اجباری لیبی:

۱- نقض معاملات ممنوع شده به جز مواردی که در بخش فرعی (ج) مقرر شده است، ـ رئیس جمهور باید دو یا تعداد بیشتری از مجازات‌های مندرج در بندهای (۱) تا (۶)، بخش ۶ را دربارهٔ شخصی اعمال کند که به تشخیص رئیس‌جمهور با آگاهی در روز به تصویب رسیدن این قانون و یا بعد از آن، اقدام به صدور و انتقال کالا کرده و یا به هر صورت کالا، خدمات، فن‌آوری یا دیگر اقلام برای لیبی که طبق بند ۴ (ب)، یا ۵ قطعنامهٔ ۷۴۸ شورای امنیت سازمان ملل متحد که در ۳۱ مارس سال ۱۹۹۲ به تصویب رسید، یا طبق بند ۵ یا ۶ قطعنامهٔ ۸۸۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد، تصویب ۱۱ نوامبر سال ۱۹۹۳، ممنوع اعلام شده فراهم کرده است، مشروط بر آن که عرضهٔ چنان اقلامی عمدتاً و اساساً:

الف) به توان لیبی در کسب تسلیحات شیمیایی، بیولوژیکی یا هسته‌ای کمک کند یا تعداد و انواع سلاح‌های پیشرفته متعارف آن کشور را تغییر دهد یا توان نظامی یا شبه نظامی لیبی را افزایش داده باشد.

ب) به توان لیبی در توسعهٔ منابع نفتی این کشور کمک کند.

پ) به توان لیبی در حفظ قابلیت هوانوردی خود یاری رساند.

۲- سرمایه‌گذاری‌هایی که به توسعهٔ منابع نفتی کمک کند. به استثنای مواردی که در بخش فرعی (ج) مقرر شده است، رئیس‌جمهور باید دو یا تعداد بیشتری از مجازات‌های مندرج در بند (۱) تا (۶) بخش ۶ را دربارهٔ شخصی به اجرا گذارد که به تشخیص رئیس‌جمهور با آگاهی در روز تصویب این قانون یا بعد از آن، اقدام به سرمایه‌گذاری ۴۰ میلیون دلاری یا بیش از آن کرده است، (یا هر ترکیبی از سرمایه‌گذاری‌های حداقل ۱۰ میلیون دلاری که در ۱۲ ماه ۴۰ میلیون دلار یا بیش از آن شود) که به طور مستقیم و به میزان چشمگیری به افزایش توانایی لیبی در توسعهٔ منابع

نفتی کمک کند.

پ) اشخاصی که مجازات‌ها علیه آن‌ها اعمال می‌شود:

مجازات‌هایی که در بخشهای فرعی (الف) و (ب) تشریح شد، دربارهٔ اشخاص زیر اعمال خواهد شد:

۱- اشخاصی که به تشخیص رئیس‌جمهور اقـــدام به فعالیت‌های مندرج در بخش فرعی (الف) و (ب) نموده‌اند.

۲- اشخاصی که به تشخیص رئیس‌جمهور:

الف) یک نهاد جانشین برای شخصی مورد نظر در بند (۱) است.

ب) شرکت مادر یا فرعی شخص مورد اشاره در بند (۱) است چنانچه آن شرکت ما در یا فرعی از روی آگاهی اقدام به فعالیت‌هایی نموده باشد که در بند (۱) بدان اشاره شده.

پ) وابسته به شخصی که در بند (۱) باشد، چنانچه آن شرکت وابسته، با آگاهی اقدام به فعالیتهایی نموده باشد که در بند (۱) بدان اشاره شد و اگر آن شرکت در حقیقت تحت نظارت شخصی باشد که در بند (۱) به آن اشاره شد.

از لحاظ این قانون به اشخاص و موسساتی که در این بخش فرعی تعریف شده‌اند، به عنوان شخص مورد مجازات اشاره می‌شود.

ت) اعلام در (نشریه) فدرال رجیستر.

رئیس‌جمهور باید ترتیبات اعلان فهرست اشخاص و موسسات کنونی مشمول مجازات‌های این قانون را در (نشریهٔ) فدرال رجیستر فراهم سازد. موارد حذف و افزودن نام اشخاص و موسسات نیز به این فهرست اعلام خواهد شد.

ث) انتشار طرح ها

رئیس‌جمهور باید ترتیبات اعلان فهرست تمامی طرح‌های مهم را که به طور رسمی در بخش نفت و گاز ایران ارایه گردیده، در (نشریهٔ) فدرال رجیستر فراهم سازد.

چ) استثنائات

رئیس جمهور ملزم نیست که مجازات های مندرج در بخش فرعی (الف) و (ب) را در موارد زیر اعلام کند و یا ادامه دهد:

۱- در موارد تهیه اقلام و خدمات دفاعی:

الف) بر اساس قراردادهای منعقد شده، اصلی و فرعی موجود از جمله اعمال اختیار دربارهٔ کمیت تولید در جهت تأمین الزامات اساسی امنیت ملی آمریکا،

ب) اگر رئیس‌جمهور تشخیص دهد و به صورت مکتوب اعلام کند شخصی که

باید در مورد مجازات قرار گیرد، منبع اصلی صدور اقلام یا خدمات دفاعی است، و این که اقلام یا خدمات دفاعی مزبور اساسی است، و این که منابع جانشین آماده و به طور معقول در دسترس نیست.

پ) اگر رئیس‌جمهور تشخیص دهد، و کتباً اعلام کند که اینگونه اقلام یا خدمات بر اساس موافقتنامه‌های تولید مشترک دفاعی برای امنیت ملی ضروری است.

۲- دربارهٔ تهیه این گونه تولیدات، طبق تعریف بند ۳۰۸ (۴) قرارداد ۱۹۷۹ توافقنامه تجاری هر کشور خارجی یا مؤسسهٔ فرعی دولتی طبق بند (۱) (ب) ۳۰۱ آن قانون،

۳- تولیدات فن‌آوری یا خدمات که بر اساس قراردادهای منعقد شده قبل از تاریخی که رئیس‌جمهور ترتیب انتشار نام شخصی را که مورد مجازات قرار گرفته در (نشریه) فدرال رجیستر فراهم کند، تهیه شده باشد.

۴-

الف) قطعات یدکی که برای تولیدات یا فرآیند تولید در آمریکا اساسی است.

ب) قطعات تشکیل دهنده، نه تولیدات تکمیل شده‌ای که برای تولیدات یا فرآیند تولید در آمریکا اساسی است.

پ) دادن خدمات یا نگهداری تولیدات، تا جایی که منابع جایگزین آماده و به طور معقول در دسترس نباشد.

۶- اطلاعات یا فن‌آوری که برای تولیدات یا تولید در آمریکا اساسی است.

۷- داروها، وسائل پزشکی و یا دیگر اقلام انسان‌دوستانه

بخش ٦. شرح مجازات‌ها

مجازات‌هائی که طبق بخش پنج علیه شخص مورد تحریم اعمال می‌شود به قرار زیر است:

۱- کمک بانک صادرات و واردات آمریکا برای صادرات به شخص مورد تحریم ـ رئیس‌جمهور می‌تواند به بانک صادرات و واردات آمریکا دستور دهد از صدور ضمانتنامه، بیمه نامه، تمدید اعتبار، یا مشارکت در تمدیداعتبار مربوط به صدور هر نوع کالا یا خدمات به شخص تحریم شده اجتناب کند.

۲- مجازات صادراتی ـ رئیس‌جمهور می‌تواند به حکومت آمریکا دستور دهد هیچ‌گونه پروانه مخصوص، هیچ‌گونه مجوز یا اختیارنامهٔ خاص برای صدور هر نوع کالا یا

فن‌آوری به شخص مورد تحریم، بر مبنای قوانین زیر صادر و اعطا نکند:

(الف) قانون سال ۱۹۷۹ مدیریت صادرات؛

(ب) قانون مهار صدور تسلیحات؛

(ج) قانون سال ۱۹۵۴ انرژی هسته‌ای؛

(د) هر قانون دیگری که بررسی و تصویب قبلی حکومت آمریکا را شرط ضروری برای صدور مجدد کالا و خدمات مقرر می‌دارد.

۳- وام از موسسات مالی آمریکا ـ حکومت آمریکا می‌تواند وام و هر گونه اعتبار به میزان بیش از ۱۰ میلیون دلار طی ۱۲ ماه توسط هر مؤسسهٔ مالی آمریکا به شخص مورد تحریم را منع کند، مگر آنکه آن شخص در زمینه کاهش آلام انسانی فعالیت کند و وام‌ها، یا اعتبارات به منظور چنین فعالیت‌هایی باشد.

۴- ممنوعیت‌هایی علیه موسسات مالی: ممنوعیت‌های زیر را می‌توان علیه موسسه مورد تحریم که یک مؤسسهٔ مالی است، اعمال کرد:

الف) منع تعیین به عنوان معامله‌کنندهٔ اولیه ـ هیات امنای سیستم فدرال رزرو یا بانک فدرال رزرو نیویورک، هیچ کدام نمی‌توانند این دسته از موسسات مالی را به عنوان معامله‌کنندهٔ اولیهٔ اوراق قرضه حکومت آمریکا تعیین نموده و یا اگر پیشتر به عنوان معامله‌کنندهٔ اولیه تعیین شده‌اند، به آنان اجازه ادامهٔ فعالیت دهند.

ب) منع خدمات به عنوان امانت‌دار وجوه دولتی ـ این‌گونه موسسات مالی نباید به عنوان کارگزار حکومت آمریکا عمل کنند یا اموال حکومت آمریکا در نزد آنان به ودیعه‌گذارده شود. اعمال هر یک از مجازات‌ها طبق بند فرعی (الف) یا (ب) به عنوان یک تحریم برای مقاصد بخش ۵ تلقی خواهد شد و اعمال هر دو تحریم به مثابه دو تحریم برای مقاصد بخش ۵ خواهد بود.

۵- مجازات خرید: حکومت آمریکا نباید هیچ نوع اقلام یا خدماتی را از شخص مورد تحریم خریداری نموده و یا هیچ نوع قرار داد خرید با وی منعقد کند.

۶- افزایش مجازات‌ها: رئیس‌جمهور می‌تواند مجازات‌هایی را طبق قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی (**50USC1701**) در ارتباط با محدودساختن واردات از طرف شخص مورد مجازات، اعمال کند.

بخش ۷. نظرهای مشورتی

وزیر امور خارجه می‌تواند بنا به در خواست هر شخصی نظر مشورتی خود را به آن شخص، که آیا فعالیت‌های پیشنهادی آن شخص موجب تحریم وی طبق این قانون

می‌شود یا نه، را اعلام کند. هر شخصی که با حسن نیت به چنان نظر مشورتی که اعلام می‌دارد فعالیت‌های پیشنهادی در چارچوب چنین مجازات‌هایی قرار نمی‌گیرد، گردن نهند، یا سپس به چنین فعالیتهایی بپردازد، نباید به دلیل آن فعالیت‌ها، مشمول چنین تحریمهایی قرار بگیرد.

بخش ۸ . لغو مجازات‌ها

الف) ایران : الزام قانونی طبق بخش ۵ (الف) برای اعمال مجازات بر ایران وقتی دیگر قوت قانونی نخواهد داشت که رئیس‌جمهور تشخیص دهد و به کمیته‌های ذیربط کنگره اطلاع دهد که ایران:

۱ . از تلاش‌های خود برای طراحی، تولید، توسعه، ساخت یا دسترسی به :

(الف) ادوات انفجار هسته‌ای یا مواد فن‌آوری مربوط به آن؛

(ب) تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی؛

(پ) موشک‌های بالستیک و فن‌آوری پرتاب موشک بالستیک، دست برداشته است.

۲ . از فهرست کشورهایی که حکومت‌هایشان بنا به اهداف بخش۶ (د) قانون سال ۱۹۷۹ ادارهٔ صادرات، بارها به فعالیت‌های تروریسم بین‌المللی کمک کرده‌اند، خارج شده است.

(ب) لیبی: الزام قانونی طبق بخش ۵ (ب) برای اعمال مجازات لیبی وقتی دیگر قوت قانونی نخواهد داشت که رئیس‌جمهور تشخیص دهد و به کمیته‌های ذیربط کنگره اطلاع دهد که لیبی به شرایط قطعنامه‌های ۷۳۱، مورخ ۲۱ ژانویهٔ سال ۱۹۹۲، شمارهٔ ۷۴۸ مورخ ۳۱ مارس سال ۱۹۹۲ و شمارهٔ ۸۸۳ مورخ ۱۱ نوامبر سال ۱۹۹۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد را عمل کرده است.

بخش ۹.مدت مجازات‌ها؛ اختیارات رییس‌جمهور برای چشم‌پوشی مجازات‌ها

(الف) تعویق مجازات‌ها

۱. مشورت ـ در صورتی که رییس‌جمهور تصمیم مندرج در بخش ۵ (الف) یا (ب) را دربارهٔ شخص خارجی اتخاذ کند، کنگره از وی می‌خواهد که بی‌درنگ با حکومتی که واجد صلاحیت اصلی بر آن شخص بیگانه است، از لحاظ اعمال مجازات‌ها بر مبنای این قانون، به مشورت بپردازد.

۲ . اقدامات حکومت واجد صلاحیت ـ به منظور به انجام رساندن مشورت‌های مقرر در بند (۱) با حکومت ذیربط، رییس‌جمهور می‌تواند طبق این قانون اعمال مجازات‌ها را به مدت ۹۰ روز به تعویق اندازد. رییس‌جمهور بدنبال مشورت‌های مزبور باید بی‌درنگ مجازات ها را به اجرا بگذارد، مگر آنکه تشخیص دهد و به کنگره نیز اطلاع دهد که حکومت مذکور (واجد صلاحیت)، برای خاتمه بخشیدن به درگیری شخص بیگانه در فعالیت‌هایی که به تصمیم رئیس‌جمهور بر مبنای بخش ۵ (الف) یا (ب) دربارهٔ آن شخص منجر شده بود، اقدامات مشخص و مؤثری، از جمله مجازات‌های مناسب اتخاذ کرده است.

۳ . تعویق مجدد اعمال مجازات‌ها ـ رییس‌جمهور می‌تواند اعمال مجازات‌ها را تا ۹۰ روز دیگر به تعویق اندازد، مشروط بر این که تشخیص دهد و به کنگره اطلاع دهد که حکومت واجد صلاحیت اصلی بر شخص مربوط در جریان اتخاذ اقدامات مندرج در بند ۲ است.

۴ . گزارش به کنگره: رئیس‌جمهور حداکثر ۹۰ روز پس از تصمیم خود در چارچوب بخش ۵ (الف) یا (ب)، باید گزارشی به کمیته‌های ذیربط در کنگره در مورد وضعیت مشورت‌ها با دولت خارجی مربوطه طبق این بخش فرعی، و بر اساس هرگونه تصمیم طبق بند ۳، تسلیم کند.

(ب) مدت مجازات‌ها

مجازات‌های مندرج در بخش ۵ به ترتیب زیر به قوت خود باقی خواهد بود:

۱ . به مدت دست کم دو سال از تاریخ اعمال

۲ . تا زمانی که رییس‌جمهور تشخیص دهد و به کنگره اطلاع دهد که شخص مورد مجازات دیگر در اموری که منجر به اعمال مجازات شده است، فعالیت ندارد و رییس‌جمهور مطمئن شود که این شخص از روی آگاهی در آینده درگیر چنین فعالیت‌هایی نخواهد شد. استثنائاً در این صورت، این مجازات‌ها دست کم یک سال ادامه خواهد یافت.

(پ) چشم‌پوشی تحریم‌ها توسط رییس‌جمهور

۱. اختیارات: رییس‌جمهور می‌تواند از الزام مندرج در بخش ۵، برای اعمال مجازات یا مجازات‌ها علیه شخص مندرج در بخش ۵ (پ)، چشم‌پوشی کند و می‌تواند مجازات یا مجازات‌های تمدید شده طبق بخش فرعی (ب) را خاتمه بخشد؛ مشروط بر این که ۳۰ روز یا بیشتر از زمان تشخیص او و گزارش وی به کمیته‌های ذیربط کنگره

مبنی بر این که چنین عملی برای چنین لغوی، برای منافع ملی آمریکا اهمیت دارد، گذشته باشد.

۲- محتوای گزارش: هر گزارشی طبق بند (۱) شامل استدلال مشخص و مفصل دربارهٔ تشخیص طبق بند (۱) خواهد بود، از جمله:

الف ـ تشریح رفتاری که به حصول چنین تصمیمی طبق بخش ۵ (الف) یا (ب)، بسته به مورد، منجر شده است.

ب ـ دربارهٔ شخص خارجی باید تلاش‌هایی را که به منظور تضمین همکاری حکومت واجد صلاحیت اصلی بر شخص مورد تحریم جهت خاتمه دادن یا در صورت اقتضاء مجازات بخاطر فعالیت‌هایی که منجر به تصمیم، طبق بخش ۵ (الف) و (ب)، بسته به مورد، شد، تشریح کند.

پ ـ برآورد اهمیت

(I) تأمین اقلامی که در بخش ۵ (الف) در خصوص توان ایران در توسعهٔ منابع نفتی شرح آن رفت؛

(II) تأمین اقلام موصوف در بخش ۵ (ب) (۱)، دربارهٔ توانائی لیبی مندرج در بند فرعی (الف) یا (ب) (پ) بخش۵ (ب) (۱)، یا سرمایه‌گذاری موصوف در بخش ۵ (الف) یا (ب) (۲) دربارهٔ توانائی لیبی در توسعهٔ منابع نفتی، بنا به مورد، و

ت ـ ارائهٔ گزارش از برخورد آمریکا در مواردی که شخص، درگیر فعالیت‌های دیگری که مشمول بخش ۵ (الف) یا (ب) می‌باشد،

۳- تاثیر گزارش مربوط به چشم‌پوشی‌ها: اگر رئیس‌جمهور براساس بند (۱) دربارهٔ چشم‌پوشی در خصوص شخص موصوف در بخش ۵ (پ) گزارشی ارایه کند، مجازات‌های مندرج در بخش ۵ (الف) یا (ب) نباید بر آن شخص در دوران سی‌روزی که در بند (۱) به آن اشاره شده، اعمال گردد.

بخش ۱۰ . گزارش‌های لازم

الف ـ گزارش دربارهٔ برخی اقدامات بین‌المللی ـ رئیس‌جمهور باید قبل از انقضای شش‌ماه از تاریخ تصویب این قانون و بعد از آن، هر ۶ ماه یک بار طی گزارشی به کمیته‌های ذیربط کنگره موارد زیر را تشریح کند:

۱. تلاش‌های رئیس‌جمهور در جهت بسیج مبارزه چندجانبه برای ترغیب همه کشورها به اعمال فشار علیه ایران، به منظور متوقف ساختن برنامه‌های تسلیحات هسته‌ای،

شیمیایی، بیولوژیکی و موشکی و حمایت این کشور از اقدامات تروریسم بین‌المللی،

۲. تلاش‌های رئیس‌جمهور برای ترغیب حکومت‌های دیگر به درخواست از ایران برای کاهش حضور دیپلمات‌ها و نمایندگان دیگر نهادهای حکومتی، نظامی یا شبه حکومتی خود و اخراج دیپلمات‌ها و نمایندگان دولت ایران که در اشغال سفارتخانه آمریکا در تهران در ۴ نوامبر سال ۱۹۷۹ یا در نگهداری گروگان‌های آمریکا برای ۴۴۴ روز مشارکت داشته‌اند.

۳. میزان بازرسی‌های آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از تمام تأسیسات هسته‌ای، از جمله آن دسته از تأسیساتی که در حال حاضر در دست ساخت می‌باشد.

۴. استفادهٔ ایران از دیپلماتهای ایرانی و نمایندگان دیگر نهادهای حکومتی، نظامی، یا شبه حکومتی در جهت پیش برد اقدامات تروریستی یا توسعه یا ادامه برنامه‌های تسلیحات هسته‌ای، شیمیایی بیولوژیکی و موشکی.

ب) گزارش‌های دیگر

رئیس‌جمهور باید تضمین کند که موارد زیر پیوسته به کنگره گزارش شود:

۱.توانایی هسته‌ای و دیگر توانایی‌های نظامی ایران، طبق شرایط بخش ۶۰۱ بند (الف) قانون ۱۹۷۸ مربوط به گسترش نیافتن سلاح‌های هسته‌ای و بخش ۱۶۰۷ قانون اختیارات دفاع ملی برای سال مالی ۱۹۹۳؛

۲. حمایت ایران از فعالیت‌های تروریسم بین‌المللی به عنوان بخشی از گزارش سالانه وزارت امور خارجه درباره تروریسم بین‌المللی.

بخش ۱۱. تصمیمات پژوهش‌ناپذیر

تصمیم به اعمال مجازات‌ها بر مبنای این قانون در هیچ دادگاهی در خور پژوهش خواهی نخواهد بود.

بخش ۱۲. استثنا در خصوص برخی فعالیت‌ها

هیچ موردی در این قانون، به فعالیت‌های مشمول الزامات گزارش‌دهی زیر عنوان ۵ قانون سال ۱۹۴۷ مربوط به امنیت ملی، قابل تعمیم نخواهد بود.

بخش ۱۳. تاریخ اجرا و خاتمه

الف) تاریخ اجرا: این قانون از روز تصویب، اجرا خواهد شد.

ب) خاتمه: این قانون پنج سال پس از روز تصویب، قوت قانونی نخواهد داشت.

بخش ۱٤. تعاریف

آن‌گونه که در این قانون به کار رفته است:

۱. اقدام تروریسم بین‌المللی: اصطلاح اقدام تروریسم بین‌المللی به عملی اطلاق می‌شود که:

الف) برای جان انسان خشونت‌آمیز یا خطرناک باشد و ناقض قوانین جزایی آمریکا یا هر ایالت دیگری باشد یا این که ارتکاب آن در حوزهٔ صلاحیت قضایی آمریکا یا هر ایالت دیگری جرم جنایی محسوب می‌شود؛

ب) ظاهراً با اهداف زیر صورت گیرد؛ ایجاد رعب و وحشت و فشار به اشخاص غیرنظامی؛ اعمال نفوذ بر سیاست حکومت از طریق ارعاب و فشار؛ تاثیرگذاری بر رفتار حکومت از طریق سوء قصد یا آدم ربایی.

۲. کمیته‌های ذیربط کنگره: اصطلاح کمیته‌های ذیربط کنگره به معنای کمیتهٔ مالی، کمیتهٔ بانکی، مسکن و امور شهری و کمیتهٔ روابط خارجی سنا، کمیته راهها و روش‌ها، کمیتهٔ بانک‌داری و خدمات مالی و کمیتهٔ روابط بین‌الملل مجلس نمایندگان است.

۳. اجزای تشکیل‌دهنده: این اصطلاح به معنایی است که در بخش ۱۱ الف (ث) (۱)، قانون سال ۱۹۷۹ مدیریت صادرات **(50 USC App. 2410 a (e) (1))** به کار رفته است.

۴. توسعه و گسترش: توسعه یا گسترش منابع نفتی، به معنای اکتشاف، استخراج و پالایش، یا انتقال منابع نفتی از طریق لوله است.

۵. موسسات مالی: اصلاح موسسات مالی شامل موارد زیر است:

الف ـ موسسات سپرده‌پذیر (همان‌گونه که در بخش ۳ (پ) (۱) قانون بیمه سپرده فدرال تعریف شده است)، از جمله یک شعبه یا نمایندگی یک بانک خارجی (همانگونه که در بخش ۱ (ب) (۷) قانون بانکداری بین‌المللی ۱۹۷۸ تعریف شده است)؛

ب ـ موسسه اعتباری؛

پ ـ شرکت اوراق بهادار از جمله شرکت واسطه یا معامله‌کننده؛

ت ـ شرکت بیمه از جمله نمایندگی بیمه یا بیمه‌کننده

ث ـ هر نوع شرکت دیگری که خدمات مالی ارایه کند؛

۶. کالای تمام شده: کالای تمام شده دارای معنایی است که در بخش ۱۱ (الف) (ث) (۲) قانون سال ۱۹۷۹ مدیریت صادرات **(50 USC App. 2410 oa(e)** **((2)** به کار رفته است.

۷. شخص خارجی به معنی زیر می‌باشد:
الف) فردی که شخص آمریکایی نیست یا به صورت قانونی برای اقامت دائم در آمریکا پذیرفته نشده.
ب) بنگاه، شرکت، یا دیگر موسسات غیرحکومتی که شخص آمریکایی نیستند.
۸. کالا و تکنولوژی: دارای معنایی است که در بخش ۱۶ قانون سال ۱۹۷۹ مدیریت صادرات (**50 USC APP. 2415**) به کار رفته است.
۹.سرمایه‌گذاری: اصطلاح سرمایه‌گذاری به معنای فعالیت‌های زیر است، مشروط بر این که این فعالیت‌ها پیرو قراردادی به عهده گرفته شود، یا پیرو آن‌چنان قراردادی انجام شوند که با حکومت ایران یا مؤسسهٔ غیرحکومتی در ایران یا حکومت لیبی یا مؤسسهٔ غیرحکومتی در لیبی در روز تصویب این قانون و یا پس از آن تاریخ امضاء شده باشد:
الف) انعقاد یک قرارداد که شامل مسؤلیت توسعهٔ منابع نفتی واقع در ایران یا لیبی می‌باشد (بسته به مورد)، یا انعقاد قرارداد به منظور نظارت کلی و تضمین اجرای چنین قراردادی توسط شخص دیگر.
ب) خرید سهام مالکیت، شامل حق بهره در همان طرح توسعه؛
پ) انعقاد قرارداد به منظور مشارکت در حق امتیاز، درآمد یا سود در همان طرح توسعه، بدون توجه به نوع مشارکت.
واژه «سرمایه‌گذاری» شامل انعقاد، اجرا یا پرداخت مالی قراردادی برای فروش یا خرید کالا، خدمات یا فن آوری نمی‌شود.
۱۰. ایران ـ واژهٔ ایران، هر کارگزاری یا کارگزاری‌های تابع این دولت را در بر می‌گیرد.
۱۱. دیپلمات‌ها و دیگر نمایندگان و یا نهادهای وابسته به نهادهای ارتشی و شبه حکومتی ایران شامل کارمندان، نمایندگان و نهادهای زیر است:
االف) وزارت امور خارجه؛
ب) وزارت اطلاعات؛
پ) سپاه پاسداران؛
ت) جهاد سازندگی؛
ث) نیروهای قدس؛
ج) وزارت کشور؛

چ) بنیاد مستضعفان و جانبازان؛
ح) بنیاد نبوت؛
خ) بنیاد پانزده خرداد؛
د) بنیاد شهید؛
ذ) سازمان تبلیغات اسلامی؛
ر) وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

۱۲. لیبی، واژهٔ لیبی هر کارگزاری یا کارگزاری‌های تابع این دولت را در بر می‌گیرد.

۱۳. ادوات انفجار هسته‌ای: ادوات انفجار هسته‌ای به معنای هرگونه ادوات سوار شده و یا سوار نشده است، که به منظور رها کردن آنی مقداری انرژی هسته‌ای از مواد هسته‌ای ویژه (که در بخش ۱۱ قانون ۱۹۵۴ انرژی اتمی شرح آن رفته است) که بیشتر از مقدار انرژی آزاد شده از انفجار یک پوند تی. ان. تی است، طراحی شده باشد.

۱۴ شخص: شخص به معنای:

الف) یک شخص حقیقی،

ب) شرکت، اتحادیهٔ تجاری، مشارکت، انجمن، تراست، هر مؤسسه، سازمان و یا گروه غیرحکومتی و یا هر مؤسسهٔ حکومتی که به عنوان شرکت تجاری عمل می‌کند، می‌باشد،

پ) هر مؤسسهٔ جایگزین و یا مؤسسه‌ای که در بند فرعی (ب) شرح آن رفت.

۱۵ منابع نفتی: منابع نفتی شامل نفت و گاز طبیعی است.

۱۶. ایالات آمریکا یا آمریکا: آمریکا یا ایالت آمریکا بـه معنای چند ایالت، ناحیه کلمبیا، مشترک‌المنافع پرتوریکو، مشترک‌المنافع جزایر شمالی ماریان، ساموای آمریکا، گوام، جزایر ویرجین و دیگر سرزمین‌ها یا مستملکات آمریکا می‌باشد.

۱۷. شخص آمریکا: شخص آمریکا به معنای:

الف) شخص حقیقی است که شهروند آمریکا و یا فردی است که تابعیت دائمی آمریکا را دارد؛

ب) شرکت یا سایر موسسات حقوقی که تحت قوانین آمریکا، هر ایالات یا سرزمین وابسته به آن، ناحیه کلمبیا، تشکیل شده باشد، یا چنانچه اشخاص حقیقی که در بند فرعی (الف) شرح آن رفت، مستقیم و یا غیرمستقیم مالک بیش از ۵۰٪ سرمایهٔ یا سایر منافع حاصل در این مؤسسهٔ قانونی باشد.

در تاریخ ۵ اوت سال ۱۹۹۶ به تصویب رسید.

سند ۱۲
شورای اتحادیهٔ اروپا
مقررات مسدودسازی

مقررات شورا (اتحادیهٔ اروپا شمارهٔ ۲۲۷۱/۹۶)[۱]
مورخ ۲۲ نوامبر سال ۱۹۹۶

به منظور مقابله با اطلاق فرا سرزمینی قانون یک کشور ثالث و اقدامات و تأثیرات ناشی از آن ،

شورای اتحادیهٔ اروپا

با عنایت به قرارداد تشکیل اتحادیهٔ اروپا و بویژه مواد ۷۳(ج)، ۱۱۳ و ۲۳۵،

با عنایت به پیشنهاد کمیسیون،

با توجه به نظر پارلمان اروپا (۱) ،

از آنجا که اهداف اتحادیهٔ اروپا، هم آهنگ کردن توسعه تجارت جهانی و از بین بردن محدودیت های تجارت بین المللی است،

از آن‌جا که جامعهٔ اروپا تلاش می‌کند که حتی‌المقدور جریان آزاد سرمایه میان کشورهای عضو و کشورهای ثالث را تضمین کند و موانع بر سر راه سرمایه‌گذاری مستقیم ـ از جمله سرمایه‌گذاری در املاک ـ عرضهٔ خدمات مالی یا پذیرش ضمانت در بازارهای سرمایه‌گذاری را از میان بر دارد،

از آن جا که یک کشور ثالث، برخی قوانین، مقررات و دیگر ابزارهای قانونی را به اجرا گذاشته است که هدف از آن، کنترل فعالیت‌های عادی اشخاص حقیقی و حقوقی در قلمرو کشورهای عضو می‌باشد،

1- Reproduced from the Official Journal of the European Communities, No L309/1-6, 29 November 1996.

با توجه به این که، اطلاق فرا سرزمینی این قوانین، مقررات و دیگر ابزارهای قانونی نقض حقوق بین‌الملل است و در رسیدن به اهداف فوق‌الذکر مانع ایجاد می‌کند،

از آن‌جا که این قوانین، از جمله مقررات و ابزارهای حقوقی آن و اقدامات ناشی از آن، نظام حقوقی تثبیت شده را متاثر می‌سازد و بازتاب مخالف بر منافع جامعهٔ اروپا و منافع اشخاص حقیقی و حقوقی در برخورداری از حقوق مندرج در قرارداد تشکیل جامعهٔ اروپا دارد،

از آن جا که در شرایط استثنایی، لازم است در گسترهٔ جامعهٔ اروپا، از نظم حقوقی و منافع اشخاص حقیقی و حقوقی حمایت شود و بویژه تاثیر قوانین خارجی ذیربط مرتفع، خنثی، مسدود و با آن مقابله شود،

با توجه به این که درخواست عرضهٔ اطلاعات طبق این مقررات مانع یک دولت عضو از الزام به ارائهٔ اطلاعاتی از همان‌گونه به مقامات آن دولت نمی‌شود.

با توجه به این که شورا قطعنامه مشترک به شماره ۹۶/۶۶۸ مورخ ۲۲ نوامبر سال ۱۹۹۶ (۲) را به منظور تضمین انجام اقدامات لازم، توسط کشورهای عضو، در حمایت از اشخاص حقیقی و حقوقی که منافع آنها از قوانین پیش‌گفته و اقدامات حاصل از آن تاثیر می‌پذیرد، تصویب کرده است،

از آن‌جا که، در اجرای این مقررات کمیسیون اروپا بایستی از طرف یک کمیته متشکل از نمایندگان کشورهای عضو کمک و مساعدت شود،

از آن جا که اقدامات پیش‌بینی شده در این مقررات به منظور تحقق اهداف موافقت نامه تاسیس جامعهٔ اروپا لازم است،

از آن جا که تصویب برخی مقررات قانونی بر مبنای این قرارداد اختیاری بیش از آنچه که در ماده ۲۳۵ آمده، فراهم نمی‌کند،

مقررات زیر را تصویب می‌کند:

مادهٔ ۱

این مقررات، حمایت‌ها و اقدامات متقابلی را علیه تأثیرات فراسرزمینی قوانین مندرج در پیوست این مقررات و ابزارهای قانونی و اقدامات ناشی از آن را که منافع اشخاص مورد اشاره در مادهٔ ۱۱ که به تجارت بین‌المللی یا انتقال سرمایه و دیگر فعالیت‌های تجاری میان کشورهای عضو جامعهٔ اروپا و کشورهای ثالث می‌پردازند، در نظر می‌گیرد.

شورا با عنایت به مقررات ذیربط در قرارداد تشکیل جامعهٔ اروپا و به رغم مقررات مادهٔ ۷ (ج) ممکن است قوانین دیگری را به ضمیمهٔ این مقررات اضافه یا حذف کند.

مادهٔ ۲

در جایی که منافع اقتصادی یا مالی اشخاص یاد شده در مادهٔ ۱۱، مستقیم یا غیرمستقیم، به واسطهٔ قوانین مندرج در ضمیمه، یا اقدامات ناشی از آن متاثر می‌شود، این شخص باید اطلاعات مربوطه را ظرف ۳۰ روز از تاریخی که اطلاعات را به دست آورده به کمیسیون منعکس کند. در مواردی که منافع یک شخص حقوقی متاثر شده است این مسؤلیت بر عهدهٔ مدیران و دیگر مسؤلان مدیریتی است. (۳)

بر اساس درخواست کمیسیون، چنین شخصی باید کلیهٔ اطلاعات مربوط به اهداف مندرج در این مقررات را ظرف ۳۰روز از تاریخ درخواست به کمیسیون تقدیم کند.

کلیه این اطلاعات یا باید مستقیم یا از طریق مقامات ذیربط در کشورهای عضو، به کمیسیون ارسال شود. چنانچه این اطلاعات مستقیم به کمیسیون ارسال شود کمیسیون بلافاصله مقامات ذیربط در کشورهای عضو را مطلع می‌کند.

مادهٔ ۳

کلیهٔ اطلاعات ارسال شده به کمیسیون طبق مادهٔ ۲ تنها به منظور اهداف مشخص شده استفاده می‌شود.

اطلاعاتی که ماهیتاً محرمانه است یا به صورت محرمانه منتقل می‌شود بایستی جوانب طبقه‌بندی آن رعایت شود. کمیسیون بدون کسب رضایت تقدیم‌کنندهٔ این اطلاعات، حق افشای آن را ندارد.

انتقال چنین اطلاعاتی تنها در صورتی که کمیسیون مجبور یا مجاز به انجام آن، بویژه در هنگامی که یک دادرسی حقوقی مطرح است، مجاز می‌باشد. این انتقال اطلاعات باید منافع قانونی شخص مورد نظر و جنبه‌های محرمانهٔ فعالیت‌های تجاری او را رعایت کند.

این ماده بر افشای اطلاعات کلی توسط کمیسیون دلالت نمی‌کند. افشای اطلاعات کلی چنانچه با هدف اصلی این مقررات مطابق نباشد، مجاز نخواهد بود.

مادهٔ ٤

هیچ رأی دادگاه و دیوان و تصمیم یک مقام اداری خارج از جامعهٔ اروپا، که مستقیم یا غیرمستقیم قوانین مندرج در ضمیمه یا اقدامات ناشی از آن را عملی سازد، نباید به هیچ وجه رعایت و اجرا شود.

مادهٔ ۵

شخص یادشده در مادهٔ ۱۱، مجاز نیست که مستقیم یا از طریق شعبه فرعی یا واسطه، به طور فعال یا بنابر ترک فعل عمدی ممنوعیت‌های مربوطه از جمله درخواست‌های محاکم خارجی را که مستقیم یا غیرمستقیم ناشی از قوانین مندرج در ضمیمه، یا اقدامات منتج از آن است، رعایت کند.

اشخاص می‌توانند طبق رویه‌های مندرج در مادهٔ ۷ و ۸ در مواردی که رعایت نکردن، (قانون داماتو و لیبرتاد ـ م) به طور جدی به منافع آنان یا اعضای جامعه آسیب می‌زند، به صورت نسبی یا کامل آن را رعایت کنند. معیار اطلاق این مقررات طبق رویه مندرج در مادهٔ ۸ تعیین می‌شود. در جایی که شواهد کافی وجود دارد که رعایت نکردن این قوانین (داماتو و لیبرتاد) می‌تواند خسارت مهمی به شخص حقیقی یا حقوقی وارد سازد، کمیسیون بایستی به فوریت پیش‌نویس اقدامات مناسب طبق این مقررات را به کمیتهٔ یاد شده در مادهٔ ۸ تقدیم کند.

مادهٔ ٦

هر شخص مورد اشاره در مادهٔ ۱۱، که به فعالیت یاد شده در مادهٔ ۱ مبادرت کند، از حق جبران خسارت از جمله هزینه‌های دادرسی ناشی از اطلاق قوانین یاد شده در ضمیمه، یا اقدامات ناشی از آن برخوردار است.

خسارات را باید شخص حقیقی یا حقوقی یا هر واحدی که به نمایندگی یا به واسطهٔ آن موجب خسارت شده است، جبران کند.

کنوانسیون بروکسل مصوب ۲۷ سپتامبر سال ۱۹۶۸ دربارهٔ قلمرو حاکمیت و اجرای تصمیمات حقوقی مربوط به موضوع‌های مدنی و تجاری، در خور اطلاق به رویه‌هایی است که در این ماده آمده است. خسارت براساس مقررات بخش‌های ۲ الی ۶ آن کنوانسیون از طریق دادرسی قضایی در محاکم کشورهای عضو در جایی که شخص، واحد یا شخصی که به نمایندگی یا به واسطه‌گری اموال است، جبران می‌شود.

بدون پیش‌داوری نسبت به راه‌های موجود و طبق قوانین مربوطه، جبران خسارت می‌تواند از طریق تصرف و فروش اموال اشخاص، واحدها یا اشخاصی که به نمایندگی یا واسطه آن‌ها در داخل جامعهٔ اروپا قرار دارند از جمله سهامی که در اختیار یک شخص حقوقی در داخل جامعهٔ است، عملی گردد.

مادهٔ ۷

کمیسیون برای اجرای این مقررات باید:

الف) پارلمان اروپا و شورای اروپا را بلافاصله و به طور کامل از تاثیر این قوانین، مقررات و سایر ابزارهای حقوقی و اقدامات ناشی از آن، مندرج در مادهٔ ۱، مطلع کند. اطلاعات کسب شده طبق این مقررات بایستی به طور منظم و کامل گزارش شود.

ب) براساس شرایط مندرج در مادهٔ ۵، در هنگامی که اعلام نظر از سوی کمیته از نظر زمانی طول خواهد کشید باید با توجه به محدودیت‌های زمانی که برای اشخاص وجود دارد مجوز صادر شود.

ج) ارجاع به مقررات و دیگر ابزارهای قانونی ناشی از قوانین مشخص شده در ضمیمه، که در حیطهٔ این مقررات قرار می‌گیرد باید عندالاقتضاء اضافه یا حذف شود.

د) نتیجه آرا و تصمیمات ناشی از مواد ۴ الی ۶ باید در روزنامهٔ رسمی جوامع اروپا درج شود.

هـ) باید نام و نشانی مقامات ذیصلاح در کشورهای عضو جامعه، با توجه به مادهٔ ۲ این مقررات در روزنامه رسمی جوامع اروپا درج شود.

مادهٔ ۸

به منظور اجرای مادهٔ ۷ (ب) و (ج)، کمیته‌ای مرکب از نمایندگان دولت‌های عضو و به ریاست نمایندهٔ کمیسیون باید به کمیسیون یاری برساند.

نمایندهٔ کمیسیون باید پیش‌نویس اقداماتی را که باید انجام شود، تقدیم کند. کمیته باید نظر خود را دربارهٔ این پیش‌نویس در مهلت زمانی که توسط رئیس کمیته بنا به فوریت موضوع تعیین می‌کند اعلام کند. اعلام نظر کمیته باید با اکثریت آرا طبق ماده ۱۴۸ (۲) قرارداد مربوط به تصمیمات شورا حاصل شود. رأی نمایندگان کشورها در کمیته، طبق روشی که در این ماده بیان شده، در نظر گرفته شود. رئیس کمیته حق رأی ندارد. کمیسیون باید تدابیر لازم را طبق نظر کمیته اجرا کند.

اگر تدابیر مذکور طبق نظر کمیته نباشد یا این کمیته نظر خود را اعلام نکرد، کمیسیون باید بدون تعلل پیشنهاد خود را دربارهٔ اقداماتی که باید صورت گیرد، به شورای اروپا تسلیم کند. کسب اکثریت آرا ضروری است. چنانچه بعد از گذشت دو هفته از تاریخ ارجاع موضوع به شورای اروپا، این شورا اقدامی به عمل نیاورد، اقدامات پیشنهادی از سوی کمیسیون اتخاذ خواهد شد.

مادهٔ ۹

در صورت نقض هریک از مفاد این مقررات، کشورهای عضو باید مجازات‌هایی را تعیین کنند. چنین مجازات‌هایی باید مؤثر، متناسب و بازدارنده باشد.

مادهٔ ۱۰

کمیسیون و کشورهای عضو باید یکدیگر را از تدابیر اتخاذ شده طبق این مقررات، و دیگر اطلاعات مربوط به این مقررات، مطلع کنند.

مادهٔ ۱۱

این مقررات در مورد افراد و نهادهای زیر اعمال خواهد شد:

۱- هر شخص حقیقی که در جامعهٔ اروپا (۴) اقامت دارد و از اتباع هر یک از کشورهای عضو است.

۲- هر شخص حقوقی که در قلمرو جامعهٔ اروپا قرار دارد.

۳- هر شخص حقیقی و حقوقی که در مادهٔ ۱ (۵) مقررات شماره ۴۰۵۵/۸۶ از او یاد شده است.

۴- هر شخص حقیقی که در جامعهٔ اروپا اقامت دارد اما در کشوری نیست که تابعیت آن را دارد.

۵- هر شخص حقوقی در جامعهٔ اروپا از جمله آب‌ها و فضای سرزمینی آن، فضا و هر هواپیما یا کشتی که در اختیار کشورهای عضو است و در ظرفیت شغلی خود عمل می‌کند.

مادهٔ ۱۲

این مقررات باید در روزنامهٔ رسمی جوامع اروپا درج شود.
این مقررات به طور یکپارچه و مستقیم، برای کلیهٔ کشورهای عضو لازم‌الاجرا است.

بروکسل ۲۲ نوامبر سال ۱۹۹۶
از طرف شورا رئیس اس. بارت

ضمیمه

قوانین، مقررات و دیگر ابزارهای قانونی(۶)

اشاره مادهٔ ۱

کشور: ایالات متحدهٔ آمریکا

قوانین

۱- «قانون دفاع ملی برای سال مالی ۱۹۹۳» بخش ۱۷ «قانون دمکراسی کوبا سال ۱۹۹۲» بخش‌های ۱۷۰۴ و ۱۷۰۶

الزامات مقرر شده

الزامات مربوط در بخش اول «قانون آزادی و همبستگی دموکراتیک در کوبا مصوب سال ۱۹۹۶» در زیر،

خسارات احتمالی به منافع اتحادیهٔ اروپا:

خسارات وارده اکنون در چارچوب قانون آزادی و همبستگی دمکراتیک در کوبا مصوب سال ۱۹۹۶ گنجانده شده است.

۲- «قانون آزادی و همبستگی دموکراتیک در کوبا مصوب سال ۱۹۹۶» بخش اول الزام مقرر شده:

رعایت تحریم اقتصادی و مالی آمریکا علیه کوبا از جمله صادر نکردن کالا یا خدمات کوبایی یا اقلام و کالاهای که با مواد ساخت کوبا تولید شده اند، مستقیم یا از طریق کشورهای ثالث به آمریکا، معاملهٔ اقلامی که در کوبا قرار دارد یا از کوبا عبور داده می شود، صدور مجدد شکر از کوبا به آمریکا بدون کسب مجوز لازم از مقامات ذیصلاح در امر صادرات و واردات آمریکا، واردات محصولات شکر کوبا به آمریکا، توقیف اموال کوبا و معاملات مالی با کوبا.

خسارات احتمالی به منافع اتحادیهٔ اروپا:

ممنوعیت بارگیری یا تخلیهٔ بار از کشتی در هر مکانی در آمریکا یا ورود به بنادر آمریکا؛ ممنـوعیت واردات کالا یا خدمات از کوبا و واردات کالا و خدمات آمریکایی به کوبا؛ مسدود سازی معاملات مالی در ارتباط با کوبا

بخش سوم و چهارم

الزامات مقرر شده

خاتمه دادن به نقل و انتقال اموالی که قبلاً در مالکیت اشخاص آمریکایی بوده (از جمله اتباع کوبایی که اکنون تابعیت آمریکا دارند) و توسط حکومت کوبا مصادره شده است.

(منظور از نقل و انتقال اموال عبارت است از استفاده، فروش، انتقال، در اختیار گرفتن، مدیریت و دیگر فعالیت‌ها به نفع یک شخص)

خسارات احتمالی به منافع اتحادیهٔ اروپا:

دادرسی‌های قضایی در محاکم آمریکا علیه اتباع یا شرکت‌های اتحادیهٔ اروپا که در نقل و انتقال اموال فعالیت دارند و این فعالیت‌ها به صدور رأی یا تصمیمات قضایی برای جبران خسارت به طرف آمریکایی منتج شده است. امتناع صدور روادید ورود به خاک آمریکا برای این اشخاص از جمله همسران، فرزندان و نمایندگان آن‌ها.

۳- قانون تحریم ایران و لیبی مصوب سال ۱۹۹۶

الزامات مقرر شده:

سرمایه‌گذاری نکردن برای توسعه منابع نفتی ایران و لیبی به مبلغ بیش از ۴۰ میلیون دلار در سال (سرمایه‌گذاری شامل انعقاد قرارداد برای توسعهٔ این منابع یا تضمین طرح ها یا بهره‌بردن از آن یا خرید سهام مالکیت می‌شود)

تبصره: سرمایه‌گذاری‌های قبل از ۵ اوت از این تحریم معاف هستند.

رعایت تحریم لیبی طبق قطعنامه‌های ۷۴۸ (سال ۱۹۹۲) و ۸۸۳ (سال ۱۹۹۳) شورای امنیت سازمان ملل (۷)

خسارت احتمالی به منافع اتحادیهٔ اروپا:

اقدامات انجام شده توسط رئیس‌جمهور آمریکا برای محدودکردن واردات به آمریکا، عدم گزینش به عنوان معاملهٔ‌کنندهٔ اولیه یا نگاه دارندهٔ موجودی‌های دولت آمریکا، محرومیت از وام موسسات مالی آمریکا، محدودیت‌های صادراتی توسط آمریکا یا امتناع از کمک بانک صادرات ـ واردات.

مقررات

۱- کد مقررات فدرال فصل پنجم (چاپ ۹۵/۱/۷) بخش ۵۱۵ مقررات مهار دارایی های کوبا، بخش فرعی ب (ممنوعیت ها)، پ (مجوزها، اختیارات و اظهارنامه های مربوط به خط مشی صدور پروانه) و ت (مجازات ها)

الزامات مقرر شده:

ممنوعیت‌های مندرج در بخش اول «قانون آزادی و همبستگی دموکراتیک در کوبا مصوب سال ۱۹۹۶، مذکور در فوق. افزون بر این ، الزام مربوط به کسب مجوز برای فعالیت های اقتصادی در ارتباط با کوبا.

خسارات احتمالی به منافع اتحادیهٔ اروپا:

در صورت نقض، پرداخت جریمه، مجازات و زندان.

پی‌نوشت‌های سند ۱۲:

1- Opinion delivered on 25 October 1996 (OJ No C347, 18.11.1996).
2- See page 7 of this Official Journal
3- Information should be supplied to the following address: European Commission, Directorate General I, Rue de la Loi/ Westraat 200, B-1049 Brussels.
4- For the purpose of this regulation, 'being a resident in the Community' means: being legally established in the Community for a period of at least six months within the 12-mpnth period immediately prior to the date on which, under this regulation, an obligation arises or a right is exercised.
5- Council Regulation No 4055/86 of 22 December 1986 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport between Member States and between Member States and third countries (OJ No L378, 31.12.1986,p.1). Regulation as last amended by Regulation (EC) No. 3573/90 (OJ No C353, 17.12.1990, p.16).
6- Further information with regard to the aforementioned laws and regulations can be obtained from the European Commission, Directorate General I, Rue de la Loi/ Westraat 200, B-1049 Brussels.
7- See Community implementation of those Resolutions through Council Regulation No 327/93.

کتابنامه

ABBOT, KENNETH W., 'Defining the Extraterritorial Reach of American Export Controls: Congress As Catalyst', 17 *Cornell International law Journal,* 1984, pp. 79ff.

ABBOT, KENNETH W., 'Economic Sanctions and International Terrorism', 20 *Vanderbilt Journal of Transnational Law,* 1987. pp.289ff.

AFRASIABI, K.L., *After Khomeini: New Directions in Iran's Foreign Policy,* Westview Press, 1994.

ALAOLMOLKI, NOZARI, *The Persian Gulf in the Twenty First Century: Stability and Change,* University Press America, 1996.

ALDRICH, GEORGE H., *The Jurisprudence of the Iran-United States Claims Tribunal: An Analysis of the Decisions of the Tribunal,* Oxford University Press, 1996.

AlERASSOOL, MAHVASH, *Freezing Assets: The USA and the Most Effective Economic Sanctions,* St Martin's Press, 1993.

ALEXANDER, RICHARD G. 'Iran and Libya Sanctions Act of 1996: Congress Exceeds Its Jurisdiction to Prescribe law', 54 *Washington and Lee Law Review,* Fall 1997, pp. 1601ff.

ALEXANDER YONAH and NANES ALLAN, *The United States and Iran: A Documentary History,* Publication of America, 1980.BAKHASH SHAUL, *The Reign of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution,* Basic Books, 1984.

AMIRAHMADI, HOOSHANG, and HOOGLUND, ERIC (eds), US-Iran Relations: Areas of Tension and Mutual Interest, The Middle East Institute, 1994.

AMIRAHMADI, HOOSHANG and PARVIN, MANOUCHER (eds), Post-Revolutionary Iran, Westview Press, 1988.

AMIRAHMADI, HOOSHANG (ed.), *Revisiting Iran's Strategic Significance in the Emerging Regional Perspectives,* American-Iranian Council, 1998.

AMIRAHMADI, HOOSHANG, *Revolution and economic Transition: The Iranian Experience,* State University of New York Press, 1990.

AMUZWGAR, JAHANGIR, 'Adjusting to Sanctions', Foreign Affaires, vol. 76 no3, May/June 1997, pp. 31-41.

AMUZWGAR, JAHANGIR, 'Iran's Economy and the US Sanctions', Middle East Journal, vol. 51 no2, Spring 1997, pp. 1850197.

AMUZWGAR, JAHANGIR, Iran's Economy under the Islamic Republic, I.B. Tauris, 1997.

AMUZWGAR, JAHANGIR, 'Khatami's Iran, One Year later', Middle East Policy, vol. VI no 2. October 1998, pp. 76-93.

AMUZWGAR, JAHANGIR, The Dynamics of the Iranian Revolution: The Pahlavis' Triumph and Tragedy, State University of New York Press, 1991.

ASARO, MICHAEL A., 'The Iran and Libya Sanctions Act of 1996: A Thorn in the Side of the World Trading System', 23 Brooklyn Journal of International Law, 1997, pp. 505ff.

AVANESSIAN, AIDA B., Iran-United States Claims Tribunal in Action, Graham and Trotman, 1993.

BAKER, STEWART ABERCROMBIE and DAVIS, MARK DAVID, The Uncitral Arbitration Rules in Practice: The Experience of the Iran-United States Claims Tribunal, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1992.

BAKHASH, SHAUL, The Reign of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution, Basic Books, 1984.

BALDWIN, DAVID A., Economic Statecraft, Princeton University Press, 1985.

BRANDS H.W., *Into the Labyrinth: The United States and the Middle East,* 1945-1993, McGraw-Hill, 1994.

BERG, MURIEL VAN DEN, 'The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act: Violations of International Law and the Response of Key American Trade Partners', 21 *Maryland Journal of International Law and Trade,* Fall 1997, pp. 279ff.

BERGEIJK, PETER A.G. VAN and MARREWIJK, CHARLES VAN, 'Economic Sanctions: A Hidden Cost of the New World Order' in CHATTERJI, MANAS, JAGER, HENK and RIMA, ANNEMARIE (eds), *The Economics of International Security,* St Martin's Press, 1994.

BERGEIJK, PETER A.G. VAN, Economic Diplomacy, Trade and commercial Policy: Positive and Negative Sanctions in a New World Order, Edward elgar Publishing, 1994.

BERTSCH, GARY K. (ed.), Controlling East-West Trade and Technology Transfer: Power Politics, and Policies, Duke University Press, 1988.

BILL JAMES A., The Eagle and the Lion: The Tragedy of American-Iranian Relations, Yale University Press, 1988.

BALKESLEY, L. CHRISTOPHER, 'A Conceptual Framework for Extradition and Jurisdiction over Extraterritorial Crimes', 4 *Utah Law Review,* 1984, pp. 685ff.

BALKESLEY, L. CHRISTOPHER, 'Criminal Law: United States Jurisdiction over Extraterritorial Crime', 73 Journal of Criminal and Criminology, Fall 1982, pp. 1109ff.

BLINKEN, ANTONY J., *Ally versus Ally: America, Europe, and the Siberian Pipeline Crisis,* Praeger Publishers, 1987.

BONETTI, SHANE, 'The Persistence and Frequency of Economic Sanctions' in

CHATTERJI, MANAS, JAGER, HENK and RIMA, ANNEMARIE (eds), *The Economics of International Security,* St Martin's Press, 1994.

BRANDS, H.W., Into the Labyrinth: The United States and the Middle East, 1945-1993, McGraw-Hill, 1994.

BRZENZINSKI, WBIGNIEW, SCOWCROFT, BRENT and MURPHY RICHARD, 'Differentiated Containment', *Foreign Affaires,* vol. 76 no 3, May/June 1997.

BUSBY BRETT J. 'Jurisdiction to Limit Third-Country Interaction with Sanctioned States: The Iran and Libya Sanctions and Helms-Burton Acts', 36 *Columbia Journal of Transnational Law,* 1998, pp. 621 ff.

CALABRESE, JOHN (ed.), *Iran's Elections Implications for US Policy,* The Middle East Institute, 1997.

CARON, DAVID D., 'The Nature of the Iran-United States Claims Tribunal and the Evolving Structure of International Dispute Resolution', 84 *American Journal of International Law,* January 1990, pp. 104ff.

CARSWELL, Robert, 'Economic Sanctions and the Iran Experience', *Foreign Affairs,* vol. 60, 1982, pp. 247ff.

CARTER BARRY E., *International Economic Sanctions: Improving the Haphazard US Legal Regime,* Cambridge University Press, 1989.

CHRISTOPHER, WARREN et al. (ed.), American Hostages in Iran: The Conduct of a Crisis, Yale University Press, 1985.

CHUBIN SHAHRAM, *Iran's national Security Policy: Capabilities, Intentions and Impact,* Carnegie Endowment for International Peace, 1994.

CHUDZICKI, PAWEL K., 'The European Union's Response to the Liberated Act and the Iran-Libya Act: Extraterritoriality Without Boundaries/' 28 *Loyola University Chicago Law Journal,* Spring 1997, pp. 505ff.

CLAWSON, PATRICK L. et al. *Iran Under Khatami: A Political, Economic, and Military Assessment,* The Washington Institute for Near East Policy, 1998.

CLAWSON, PATRICK, U.S. Sanctions on Iran, The Emirates Center for Strategic Studies and Research, 1997.

COLLINS JOSEPH and BOWDOIN GABRIELLE D., *Beyond Unilateral Economic Sanctions: Better Alternatives for US Foreign Policy,* Center for Strategic and International Studies, 1999.

COMMITTEE ON BANKING, FINANCE AND URBAN AFFAIRS, HOUSE OF REPRESENTATIVES, *Iran: the Financial Aspects of the Hostage Settlement Agreement,* 97th Congress, First Session, U.S. government Printing Office, July 1981.

COOKE, JOHN R., 'Dames & Moore v. Regan- Rights in Conflict: The Fifth Amendment Held Hostage', 31 *The American University Law Review,* 1982, pp. 345ff.

CORDESMAN, ANTHONY H. AND HASHIM, AHMED S., *Iran: Dilemmas of Dual Containment,* Westview Press, 1997.

CORTRIGHT, DAVID and LOPEZ, GEORGE A., *Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?,* Westview Press, 1995.

COTTAM RICHARD W., *Iran and the United States: A Cold War Case study,* University of Pittsburgh Press, 1988.

COTTAM RICHARD W., *Nationalism in Iran, University of Pittsburgh Press, 1979.*

CURTISS, RICHARD H., *Stealth PACs: Lobbying Congress for Control of U.S. Middle East Policy,* American Educational Trust, 4th Edition, 1996.

CUTLER LLOYD N., 'Negotiating the Iranian Settlement', 67 *American Bar Association Journal,* 1981, pp. 996ff.

DANG, KHAI-MINH, 'Prejudgment Attachment of Frozen Iranian Assets', 69 California Law Review, 1981, pp. 837ff.

DAOUDI, M.S. and DAJANI, M.S., *Economic Sanctions: Ideas and Experience,* Routledge and Kegan Paul, 1983.

DAVID, CHARLES-PHILIPPE et al. *Foreign Policy Failure in the White House: Reappraising the Fall of the Shah and the Iran-Contra Affair,* University Press of America, 1993.

DAY ERIN, *Economic Sanctions Imposed by the United States Against Specific Countries: 1979 Through 1992,* CRS report for Congress, Library of Congress, 10 August 1992.

DODGE, W.S., 'Understanding the Presumption Against Extraterritoriality', 16 *Berkeley Journal of International Law,* 1998, pp. 85ff.

DOXEY, MARGARET P., *International Sanctions in Contemporary Perspective,* Macmillan Press, 2nd edition, 1996.

DUMBELL, JOHN, *American Foreign Policy: Carterto Clinton, Macmillian Press, 1997.*

DUNNING, TIMOTHY S., 'D'Amato in a China Shop: Problems of Extraterritoriality with the Iran and Libya Sanctions Act of 1996'. 19 *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law.* Spring 1998, pp. 169ff.

EDWARDS, RICHARD W. JR, 'Extraterritorial Application of the U.S. Iranian Assets Control Regulations', 75 *American Journal of International law,* October 1981, pp. 870ff.

EHTESHAMI, ANOUSHIRAVAN and VARASTEH, MANSHOUR (eds), *Iran and the International Community,* Routledge, 1991.

EHTESHAMI, ANOUSHIRAVAN and HINNEBUSCH, RAYMOND A., *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System,* , Routledge, 1997.

ELEGAB, OMER YOUSIF, *The Legality of Non-Forcible Counter-Measures in International Law,* Oxford University Press, 1988.

ELLINGS, RICHARD J. et al., *Private Property and National Security: Foreign Economic Sanctions and the Constitution,* the National Legal Center for the Public Interest. 1991.

ELM, MOSTAFA, *Oil, Power and Principle: Iran's Oil Nationalization and its Aftermath,* Syracuse University Press, 1992.

ESPOSITO, JOHN L. (ed.), *The Iranian Revolution: Its Global Impact,* Florida International University Press, 1990.

EUROPEAN COMMISSION, *Report on United States Barriers to Trade and Investment,* European Commission, Brussels, July 1997.

FALK, RICHARD, 'The Iran Hostage Crisis: Easy Answers and Hard Questions', 74 *American Journal of International law,* April 1980, pp. 411ff.

FAWCETT, LOUISE, *Iran and the Cold War: The Azerbaijan Crisis of 1946,* Cambridge University Press, 1992.

FEINBERG, R. KENNETH, 'Extraterritorial Jurisdiction and the Proposed Federal Criminal Code', 72 *Journal of Criminal Law and Criminology,* 1981, pp. 385ff.

FINDLEY, PAUL, *They Dare to Speak Out: People and Institutions Confront Israel's Lobby,* Lawrence Hill Books, 1989.

FISHER, ROGER, 'The Iranian Crisis: Who Should Do What?', 14 *Akron Law Review,* 1980, pp. 1ff.

FLORES, DAVID A., 'Export Controls and the U.S. Effort to Combat International Terrorism', 13 *Law and Policy in International Business,* 1981, pp. 521ff.

GASIOROWSKI MARK J., *US Foreign Policy and the Shah: Building a Client State in Iran,* Cornell University Press, 1991.*Study,* University of Pittsburg Press, 1988.

GERARDI GREG. And AHARINEJAD MARYAM, *An Assessment of Iran's Nuclear Facilities,* The Non-Proliferation Review, Spring/Summer 1995, pp.207-13.

GERGES, FAWAZ A., *America and Political Islam: Clash of Cultures or Clash of Interests?,* Cambridge University Press, 1999.

GLOSSOP, PETER, 'Recent US Trade Restrictions Affecting Cuba, Iran and Libya- A View from Outside the US', *Journal of Energy and Natural Resources Law,* vol. 15 no3, 1997, pp. 212-47.

GOEKIAN, LISA D., 'Jurisdiction Over Iran Under FSIA and the Algiers Accord: A loose Application: Foremost- Mckesson v.

Islamic Republic of Iran', 59 *George Washington Law Review,* 1992, pp.131ff.

GOODE, JAMES F., *The United States and Iran: in The Shadow of Musaddiq,* Macmillan Press, 1997.

GORDON, EDWARD and LICHTENSTEIN, CYTHIA, 'The Decision to Block Iranian Assets-Reezamined', 16 *International Lawyer, 1982, pp. 161ff.*

GORDON, EDWARD, ' The Blocking of Iranian Assets', 14 International Lawyer, 1980, pp. 659ff.

GRAVES, CHARLES TAIT, 'Extraterritoriality and its Limits: The Iran and Libya Sanctions Act of 1996', 21 *Hastings International and Comparative Law Review,* pp.715ff.

GRIFFIN, J., 'Foreign Governmental Reactions to U.S. Assertion of Extraterritorial Jurisdiction', 19 *European Competition Law Review,* 1998, pp. 64ff.

GRIFFIN, JOSEPH P., 'Jurisdiction and Enforcement: Foreign Governmental Reactions to U.S. of Extraterritorial Jurisdiction', 6 *George mason Law Review,* Spring 1998, pp. 505ff.

GWINER, JANE E., 'Regan v. Wald: Expansion of Authority Under the International Emergency Economic Power Act', 10 *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation.* 1985, pp. 729ff.

HAASS, RICHARD N. (ed.), *Economic Sanctions and American Diplomacy,* Council on Foreign Relations, 1998.

HAASS, RICHARD N., 'Sanctioning Madness', *Foreign Affairs,* vol. 76 no 6, November/December 1997, pp. 74-85.

HALLIDAY, FRED, *Islam and the Myth of Confrontation: Religion and Politics in the Middle East,* I.B. Tauris, 1996.

HARRINGTON, MARY KEENAN, 'Regan v Wald and Grandfather Clause of the Trading with the Enemy Act: A Lesson in Explicit Vagueness', 5 *Pace Law Review,* 1985, pp. 693ff.

HARVARD LAW REVIEW, 'The International Emergency Economic Powers Act: A Congressional Attempt to Control Presidential Emergency Power', 96 *Harvard law Review,* March 1983, pp. 1102ff.

HERMANN, A.H., *Conflicts of National Laws with International Business Activity: Issues of Extraterritoriality,* British – North American Committee, 1982.

HIXSON KATHLEEN, 'Extraterritorial Jurisdiction under the Third Restatement of Foreign Relations Law of the United States. *Fordham International law journal,* vol. 12, 1988, pp. 127FF.

HUFBAUER GARY CLYDE, SCHOTT, JEFFREY, KIMBERLY ANN, *Economic Sanctions in support of Foreign Policy Goals,* Institute for International Economics, 1983.

HUFBAUER GARY CLYDE, SCHOTT, JEFFREY, KIMBERLY ANN, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy,* 2nd Edition, Institute for International Economics, 1990.

HUNT, MICHAEL H., Crises in U.S. Foreign Policy: *An International History Reader,* Yale University Press, 1996.

HAUNTER, SHIREEN T., *Iran and the World: Continuity in a Revolutionary Decade,* Indiana University Press, 1990.

IOANNIDES, CHRISTOS P., *America's Iran: Injury and Catharsis,* University Preaa of America, 1984.

JOHNSTON DOUGLAS JR. and WEINTRAUB SIDNEY, *Altering US Sanctions Policy: Final Report of the CSIS Project on Unilateral Sanctions,* Center for Strategic and International Studies, 1999.

KAEMPEER, WILLIAM H. and LOWENBERG, ANTON D., *International Economic Sanctions:* A Public Choice Perspective, Wesview Press, 1992.

KAMRAVA, MEHRAN, *Revolution in Iran:* The Roots of Turmoil, Routlege, 1990.

KANOVSKY, EILYAHU, *Iran's Economic Morass: Mismanagement and Decline under the Islamic Republic,* The Washington Institute for Near East Policy, 1997.

KANTER, ARNOLD and BROOKS, LINTON F. (eds), *U.S. Intervention Policy for the Post-Cold War World: New Challenges and New Responses,* W.W. Norton and Company, 1994.

KAPLOWWITZ, DONNA RICH, *Anatomy of a Failed Embargo: U.S. Sanctions Against Cuba,* Lynne Rienner Publishers, 1998.

KARABELL, ZACHARY, 'The Wrong Threat: The United States and Islamic Fundamentalism', *World Policy Journal,* Summer 1995, pp. 37-48.

KARP, AARON, 'Lessons of Iranian Missile Programs for U.S. Nonproliferation Policy', *Nonproliferation Review,* vol. 5 no 3, Spring/Summer 1998, pp. 17-26.

KATZMAN KENNETH, *Beyond Dual Containment,* The Emirates Center for Strategic Studies and Research, 1996.

KATZMAN KENNETH, *Iran: Current Development and US Policy,* CRS, Library of Congress, 3 February 1997.

KATZMAN KENNETH, *Iran: U.S. Policy and Options,* CRS, The Library of Congress, 11 February 1997.

KAWAGIDHI, SHIGEO, 'Extraterritoriality and International Law' in YOUNG, MICHAEL K. AND YUJI, IWASAWA (eds), *Trilateral Perspectives on International Legal Issues: Relevance of Domestic Law and Policy,* Transnational Publishers, 1996.

KEDDIE, NIKKI R., and HOOGLUND, ERIC (eds), *The Iranian Revolution and the Islamic Republic,* Syracuse University Press, 1986.

KEDDIE, NIKKI R., 'Why Has Iran Been Revolutionary?' in AMIRAHMADI, HOOSHANG and ENTESSAR, NADER (eds), *Reconstruction and Regional Diplomacy in the Persian Gulf,* Routldge, 1992.

KEDDIE, NIKKI R. (eds), *Religion and Politics in Iran: Shi'ism from Quietism to Revolution,* Yale University Press, 1983.

KEDDIE, NIKKI R. *Roots of Revolution: An Interpretive History of Modern Iran,* Yale University Press, 1981.

KEMP, GEOFFREY, *Forever Enemies? American Policy and the Islamic Republic of Iran,* Carnegie Endowment For International Peace, 1994.

KOCH, ANDREW and WOLF, JEANETTE, Iran's Nuclear Facilities: A Profile, Center for Nonproliferation Studies, 1998.

KOH, HAROLD HONGJU and YOO, JOHN CHOON, 'Dollar Diplomacy/Dollar Defense: The Fabric of Economics and National Security Law', 26 *The International Lawyer,* Fall 1992, pp. 715ff.

LAKE ANTHONY, 'Confronting Backlash States', *Foreign Affairs,* vol. 73 no2, March/April 1994.

LAMBERT, JEREMIAH D. and COSTON, WILLIAM D., 'Friendly Foes in the Iranian Assets Litigation', 7 *Yale Journal of World Public Order,* 1980, pp. 88ff.

LEDEEN, MICHAEL A. and LEWIS WILLIAM H., *Debacle: The American Failure in Iran,* Alfred A. Knopf, 1981.
LENCZOWSKE, GEORGE, *American Presidents and the Middle East,* Duke University Press, 1992.

LENWAY, STEFANIE ANN, 'Between War and Commerce: Economic Sanctions as a Tool of Statecraft', *International Organization,* no 42, Spring 1988, pp. 397ff.

LEYTON-BROWN, DAVID (ed.), *The Utility of International Economic Sanctions,* St Martin's Press, 1987.

LILLICH, RICHARD B. (ed.), *The Iran-United States Claims Tribunal 1981-1983,* The University Press of Virginia, 1984.

LIMBERT, JOHN W., *At War With History,* Westview Press, 1987.

LONG, WILLIAM J., *U.S. Export Control Policy: Executive Autonomy vs. Congressional Reform,* Columbia University Press, 1989.

LOWE, VAUGHAN, 'US Extraterritorial Jurisdiction: The Helms-Burton and D'Amato Acts', 46 *International and Comparative Law Quarterly,* 19977, pp. 387ff.

LOWENFELD, ANDREAS F., NEWMAN, LAWRENCE W. and WALKER, JOHN M.JR, *Revolutionary Days: The Iran Hostage Crisis and the Hague Claims Tribunal, A Look Back,* Juris Publishing, 1999.

LYTE, MARK HAMILTON, *and The Origins of the Iranian-American Alliance: 1941-1953,* Homes and Meier Publishers, 1987.
MACKEY, SANDRA, *The Iranians: Persia, Islam and the Soul of a Nation,* Dutton, 1996.

MALAWER, STUART S., *and Rewarding Terrorism: The US-Iranian Hostage Accords, 6 International Security Review,* Winter 1981-82, pp. 477ff.

MALLOY MICHAEL P., 'Legal and Political Issues of Unilateral Sanctions: Emerging Trends and Challenges in US Practice', paper presented at the Institute for Global leadership, Geneva, 7-8 November 1996.

MALLOY MICHAEL P., 'Legal of Economic Sanctions', conference paper, 'Understanding and Complying: Economic Sanctions and Export Control- A Businessman's Dilemma', Nicosia, 14-15 June 1996.

MALLOY MICHAEL P., 'The Iran Crisis: Law Under Pressure', *Wisconsin International Law Journal,* 1984, pp. 15ff.

MANIACI, N., 'The Helms-Burton Act: Is the U.S. Shooting Itself in the Foot?', 35 *San Diego Law Review,* 1998, pp. 897ff.

MAPP, WAYNE, *The Iran-United States Claims Tribunal: The First Ten Years,* 1981-1991, Manchester University Press, 1993.

MARKS, LEE R. and GARBOW, JOHN C., 'The President's Foreign Economic Powers After Dames and Moore v. Regan: Legislation by Acquiescence', 68 *Cornell Law Review,* November 1982, pp. 68ff.

MARTIN, LISA L., *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions,* Princeton University Press, 1992.

MATTAIR, THOMAS R., 'Containment or Collision? US Efforts to Contain Iran Should Take into Account Iran's Natural Ambitions in the Persian Gulf', *Middle East Insight,* vol. XI no 5, July-August 1995, pp. 26-0ff.

McCORMICK, THOMAS J., *America's Half-Century: United States Foreign Policy in the Cold War and After,* 2nd Edition, John Hopkins University Press, 1995.

McCURDY, MEGHAN, 'Unilateral Sanctions With a Twist: The Iran and Libya Sanctions Act of 1996', 13 *The American University International Law Review,* 1997, pp. 397ff.

McGEE, SHANE M., '… or I will take my toys and go home: The Iran and Libya Sanctions Act of 1996', 20 *Houston Journal of International Law,* Fall 1997, p.111.

McGREEVEY, ROBERT M., 'The Iranian Crisis and U.S. Law', *Northwestern Journal of International law and Business,* vol.2 no 2, Autumn 1980, p. 384.

MEESSEN, KARL M. (ed.), *Extraterritorial Jurisdiction in Theory and Practice,* Kluwer Law International, 1996.

MEESSEN, KARL M. (ed.), *International Law of Export Control: Jurisdictional Issues,* Graham and Trotman, 1992.

MENASHRI, DAVID, *Revolution at a Crossroads: Iran's Domestic Politics and Regional Ambitions,* The Washington Institute for Near East Policy, 1997.

MESTRAL, A.L.C. DE and T GRUCHALLA- WESEIRSEKI, *Extraterritorial Application of Export Control Legislation: Canada and the USA, Kluwer* Academic Publishers, 1990.

MILANI MOHSEN M., *The Making of Iran's Islamic Revolution: From Monarchy to Islamic Republic,* Westview Press, 1994, 2nd edition.

MILLER, DAVINA, *Export or Die: Britain's Defense Trade with Iran and Iraq,* Cassell, 1996.

MILLER, JUDITH, 'When Sanctions Worked', *Foreign Policy, no 39, 1980, pp. 118ff.*

MIRSKY, YEHUDAH, AHRENS, MATT and SULTAN, JENNIFER (eds), *Challenges to U.S. Interest in the Middle East: Obstacles and Opportunities,* The Washington Institute, 1993.

MITCHELL, JOHN V. (ed.), *Companies in a World of Conflict:* NGOs, *Sanctions and Corporate Responsibility,* Royal Institute of International Affairs, 1998.

MIYAGAWA MAKIO, *Do Economic Sanctions Work?* St Martin's Press 1992.

MOIN BAQER, *Khomeini: Life of the Ayatollah,* I.B. Tauis, 1999.

MORSE, EDWARD L., 'The United States and Oil Sanctions: Is There a Way to Rein in The Superpower?', conference paper, 'Middle East Petroleum and UN/US Sanctions', Nicosia, Cyprus, 28 April 1997.

MORTON, ELAINE, *US Policy Toward Iran: Where Has it Been? Where is it Going?,* Petroleum Finance Company, 1998.

MOSES, RUSSELL LEIGH, *Freeing the Hostages: Reexamining U.S.-Iranian Negotiations and Soviet Policy 1979-1981,* University of Pittsburgh Press, 1996.

MOURI, ALLAHYAR, *The International Law of Expropriation as reflected in the Work of the Iran-U.S. Claims Tribunal,* Martinus Nijhoff Publishers, 1994.

MOYER, HOMER E. JR et al., *Law and Policy of Export Controls: Recent Essays on Key Export Issues,* American Bar Association, 1993.

NAVABI BEHZAD, 'An Answer to the Critique of the Algiers Agreement, *Journal of Foreign Policy,* vol. V., Autumn 1991, p. 675-714.

NATIONAL ASSOCIATION OF MANUFACTURERS, *Catalog of New U.S. Unilateral Economic Sanctions for Foreign*

Policy Purposes 1993-96, National Association of Manufacturers, March 1997.

NAZARBOLAND GHOLAMREZA, 'The Iran-U.S. Claims Tribunal', *Journal of Foreign Policy'* vol. 4 no 4, 1990/91, pp. 585-615.

NOORBAKSH, MEHDI, 'The Middle East, Islam and the United States: The Special Case of Iran', *Middle East Policy,* vol. II no 3, 1993, pp. 78-106.

NOSSAL, KIM RICHARD, *Rain Dancing: Sanctions in Canadian and Australian Foreign Policy,* University of Toronto Press, 1994.

OFFICE OF THE SECRETARY OF STATE, *Patterns of Global Terrorism 998,* Office of the Coordinator for Counter - terrorism, Department of State Publication 10610, April 1999.

PAARLBERG, ROBERT L., 'The Advantageous Alliance: U.S. Relations with Iran 1920-1975' in *Diplomatic Dispute: U.S. Conflict With Iran, Japan and Mexico,* Center for International Affairs, Harvard University, 1987.

PISANO, CHRISTOPHER M., 'Unrealized Goals and Unintended Consequences: Why the Helms-Burton and Iran-Libya Sanctions Laws are Counterproductive to the Interests of the United States', 6 *Tualane Journal of International and Comparative Law, Spring 1998, pp. 235ff.*

PREEG ERNEST, *Feeling Good or Doing Good with Sanctions: Unilateral Economic Sanctions and the US National Interest,* Center for Strategic and International Studies Press, 1999.

RAHNEMA, SAEED and BEHDAD, SOHRAB (EDS), *Iran After the Revolution: Crisis of An Islamic States,* I.B. Tauris, 1995.

RUBIN BARRY *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran,* Oxford university Press, 1980.

SAIKAL, AMIN, *The Rise and Fall of the Shah,* Princeton University Press, 1980.

SALINGER, PIERRE, *America Held Hostage: The Secret Negotiations,* Doubleday, 1981.

SAMII, KUROSS A., *Involvement by Invitation: American Strategies of Containment in Iran,* Pennsylvania State University Press, 1987.

SCHACHTER, OSCAR, 'Self-Help in International Law: U.S. Action in the Iranian Hostages Crisis', *Journal of International Affairs,* no 37, 1984, pp. 231ff.

SCHULZ, ANN TIBBITTS, *and Buying Security: Iran Under Monarchy,* Westview Press.

SELDEN, ZACHARY, *Economic Sanctions as Instruments of American Foreign Policy,* Praeger Publishers, 1999.

SHAHAK, ISRAEL, *Open Secrets: Israeli Nuclear and Foreign Policies,* Pluto Press, 1997.

SHAMBAUGH, GEORGE E., *States, Firms and Powers: Successful Sanctions in United States Foreign Policy,* State University of New York Press, 1999.

SHER, NEAL M., *Comprehensive U.S. Sanctions Against Iran: A Plan for Action,* American Israel Public Affairs Committee (AIPAC), 2 April 1995.

SICK GARY and POTTER, LAWRENCE G. (eds), *The Persian Gulf at the Millennium: Essays in Politics, Economy, Security, and Religion,* St Martin's Press, 1997.

SICK GARY, 'A Sensible Policy Towards Iran: Consistency in American Policy Should be a Top Priority', *Middle East Insight,* vol. XI no 5, July-August 1995, pp. 21-2.

SICK GARY, *All Fall Down: America's Tragic Encounter with Iran,* Penguin, 1987.

SICK GARY, 'United States Sanctions against Iran: Are They Permanent?' JIME Review, vol. 10 no 38, Autumn and Winter 1997.

SIMONS GEOFF, *Imposing Economic Sanctions: legal Remedy or Genocidal Tool?,* Pluto Press, 1999.

SINGLETON, SOLVEIG and GRISWOLD, DANIEL T. (eds) *Economic Casualties: How U.S. Foreign Policy Undermines Trade, Growth, and Liberty,* CATO Institute, 1999.

STEMPEL, JOHN, *Inside the Iranian Revolution,* Indiana University Press, 1981.

STENGER GERNOT, The Development of American Export Control Legislation After World War II, *Wisconsin International law Journal,* vol. 6 no 1, Fall 1987.

STEWART, ALLEN DELOACH, 'New World Ordered: The Asserted Extraterritorial Jurisdiction on the Cuban Democracy Act of 1992', 53 *Louisiana Law Review,* March 1993, pp. 1389ff.

SULLIVAN, WILLIAM H., *Mission to Iran,* W.W. Norton 1981.

TANTER RAYMOND, *Rouge Regimes: Terrorism and Proliferation,* St Martin's griffin, New York, 1999.

TESLIK, KENNAN LEE, *Congress, The Executive Branch and Special Interest: The American Response to the Arab Boycott of Israel,* Greenwood Press, 1982.

TRIMBLE, PHILLIP R., 'Foreign Policy Frustrated: Dames and Moore, Claims Court Jurisdiction and a New Raid on the Treasury', 84 *Columbia Law Review,* March 1984, pp. 317ff.

TROOBOFF, PETER D., 'Extraterritoriality and U.S. Foreign Trade Controls: Lessons from Old Disputes and Sources of Potential New Problems' in YOUNG, MICHAEL K. and YUJI, IWASAWA (eds), *Trilateral Perspectives on International Legal Issues: Relevance of Domestic law and Policy,* Transnational Publishers, 1996.

TURNER, ROBERT F., 'The Constitution and the Iran-Contra Affair: Was Congress the Real Lawbreaker?' 11 *Houston Journal of International Law,* 1988, pp. 83ff.

VAGTS, DETLEW F., 'Rethinking the Conceptual Framework of Extraterritorial Issues and the Methods for Resolving Conflicts' in YOUNG, MICHAEL K. and YUJI, IWASAWA (eds), *Trilateral Perspectives on International Legal Issues: Relevance of Domestic law and Policy,* Transnational Publishers, 1996.

WALL, CHRISTOPHER, 'Human Rights and Economic Sanctions: The New Imperialism', 22 *Fordham International Law Journal,* December 1998, pp. 577ff.

WALLACE, DON JR, 'Extraterritorial Jurisdiction', 15 *Law and Policy in International Business,* 1983, pp. 1099ff.

WEISS, THOMAS G. et al. (eds), *Political Gain and Civilization Pain: Humanitarian Impacts of Economic Sanctions,* Rowman and Littlefield Publishers, 1997.

WILNER, M. GABRIEL, 'International Reaction to the Cuban Democracy Act', *Florida Journal of International Law,* vol. VIII no 3, Fall 1993, pp. 401-14.

ZABIH, SEPEHR, Iran Since the Revolution, John Hopkins University Press, 1982.

ZADALIS, R.J., 'The Total S.A. Case: Meaning of "Investment" Under ILSA', 92 *American International Law,* 1998, pp. 539ff.

ZARIF, JAVAD M., 'U.S. Sanctions Against Iran', conference paper, 'The Sanctions: Rationale and Impact', Geneva, 7-8 November 1996.

ZARIN DONALD and SHAH, *Survey of US Unilateral Economic Sanctions,* a report prepared by Dechaert, Price and Rhoads, Washington DC, for the President's Export Council, 11 January 1977.

ZOINS MARVIN, 'United States Economic Coerciaon of Iran', conference paper, Petro-Hunt Conference, Dallas, 1-2 May 1996.

ZOINS MARVIN, *Iran in the Middle East*, Facts On Publications, 1988.

ZOINS MARVIN, *Majestic Failure: The Fall of the Shah,* The University of Chicago Press, 1991.